

國立政治大學勞工研究所碩士班碩士論文



工會發展之探討—
以我國、德國及美國為例

指導教授：王惠玲老師

研究生：謝岳峰 撰

中華民國一〇一年七月二十二日

目錄

第壹章 緒論	1
第一節、研究背景與研究目的	1
第二節、研究方法	3
第三節、研究架構	4
第四節、研究限制	5
第貳章 工會組織之探討-以德國、美國為例	6
第一節、全球工會發展概述	6
第二節、德國工會組織	16
第三節、美國工會組織	33
第參章 我國工會組織之分析	51
第一節、我國工會發展歷程	51
第二節、現行工會組織狀況與功能	56
第三節、制度上的檢討	62
第四節、與德、美工會的比較	78
第肆章 工會困境與未來展望	90
第一節、工會的困境	90
第二節、未來展望	94
第伍章 結論與建議	98
參考書目	102

圖目錄

圖一、1985-2009 工會密度圖	28
圖二、德國工會聯合會架構圖	29
圖三、美國工會聯合會組織圖	47
圖四、美國生產力與薪資水準關係圖	48
圖五、98 年底各級工會概況	78



表目錄

表一、2009 年德國工會佔有率	26
表二、工會會員人數統計表	26
表三、美國近六年工會密度與團體協約涵蓋率	45
表四、我國與德國、美國工會比較之重點整理	83

第壹章 緒論

第一節、研究背景與研究目的

在二十一世紀的今天，我國的經濟大抵上呈現穩定的發展，勞工的生活條件、工作環境都較以往進步的多，這除了顯示前人努力的成果外，尚代表某些制度規範，面臨了一種變動的可能，例如工會的發展便是。

我們熟知工會的目標乃為勞工爭取權利、改善勞資關係的橋樑，然而今日工會的角色卻面臨嚴重的考驗，主因在於完善的勞工法規範、替代性的勞資溝通管道、多元的就業方式等，都讓工會不再是勞工唯一的倚賴，而工會的式微也暴露出更多值得討論的問題，究竟工會應尋求怎樣的發展或轉變才能符合時代的潮流、勞工的需求，此乃本論文關心的話題。

有關工會發展的近況，從 OECD 的統計資料¹中可發現近十年來許多國家的工會組織率與工會密度普遍呈現下降趨勢。而我國工會發展則因受特殊歷史背景的影響，長年處於低迷狀態。日前修正通過的勞動三法預期促進我國團體協商之發展，然而就業結構、勞工類型的改變等變化考驗著工會對時代潮流的因應與策略。

影響工會發展的關鍵因素有許多，其中包括工會目標的確立與工會的轉型。以工會目標的確立來說，是遵守以團體協約為主的工會目的，或是以影響政府立法、積極參與政治活動，都影響到工會實質存在的貢獻和意義。

至於工會的轉型，如前面提到隨著工會組織率與密度降低，如何扭轉或是創新工會對會員的價值，成為當前亟欲解決的課題。有一說建議工會應朝教育機構

¹http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ALFS_SUMTAB#，最後瀏覽日期：2012/07/09

的形式下去發展，亦有一說是以服務功能為主，不外乎是想在工會已有的範圍之外尋找其他的可能性。

本篇論文，關注到集體勞工行動的發展，雖然逐漸式微卻依然有不可或缺的重要性。賀許門 (Hirschman, 1970) 曾提出解決社會或經濟問題的機制，其中之一便是「發出集體的聲音」，他指出公共場所中的一些重要事項大都屬於公共財 (public goods)，而一個競爭的市場通常不會主動提供這些公共財，而靠個人的努力或建議也往往爭取不到，因此工會便在此扮演集體的聲音。透過集體發聲也可避免個別勞工遭雇主不當解僱的風險。²

在確立了工會的存在意義後，我們便很容易發現它所面臨的考驗。首先是非典型就業在世界各國發展的趨勢，人們工作型態趨向多元而工時不固定，而當工會會員沒有交集或利益不均時，工會活動推動便會產生許多阻力，而這些都直接影響了工會的團結和組織率。

如今，勞工們對工會的期許可能不再一如往常，勞工們現在需要的也許不在於團體協約內容保障了多少工會會員的權益，而是期許工會能協助減輕下班後的瑣事，而工會同樣也面臨許多不同以往的思考，例如過去組織罷工、與雇主進行集體協商的內容，在今日可能要朝招募會員、會員服務的目標更去作加強，而這也連帶發展出許多問題與機會，正是本文要探討的主要原因。

本文的研究目的是希望了解到現今我國工會發展面臨的問題以及其他國家工會發展的可借鏡之處。

²衛民、許繼峰，2011，勞資關係平衡效率與公平，頁 158。

第二節、研究方法

本論文選用以下兩種研究方法，並分別做解釋。

一、文獻研究法

有關工會的發展與運作方式，受國家政體與法制的影響甚大，一個國家的民主或獨裁往往決定了工會的發展前景，此外前人的努力也是關鍵因素之一。透過我國與國外有關工會的歷史資料，我們可以對工會有進一步的了解。

至於參考的文獻資料內容，國內有關工會的統計資料以勞委會提供的資料為主。關於國外部分，以網站上資料包括 ILO、DGB、AFL-CIO 等國際性或具公信力的網站資料為主，著作專書與近期研究、發表文章為輔；我國部分，則以較近期出版的專書、學者研究成果、期刊論文資料為主，而以較早期工會資料為輔。

二、比較研究法

主要取德國與美國為例。取德國為例的原因有以下：一、與我國同樣面臨統一或獨立的問題，最終東、西德走向合併，歷史經驗有其參考價值。二、德國的勞資關係堪稱世界各國的典範，組織運作有其獨特性，正可供欲進行改造轉型的國家參考。取美國為例的原因有以下：一、我國勞資關係的政策制定許多均以美國為藍本，因此美國產生的問題在我國亦有極高發生的可能性。二、美國與我國均有大量外來移民進駐的歷史，也共同都產生多元而具包容的民族性，因此在探討工會議題時，同樣可接受不同文化制度的意見，因此也增加了所設計制度的可行性與功能性。

第三節、研究架構

本研究章節架構安排如下：

第壹章 緒論

本章說明研究背景與研究目的、研究方法、研究架構、研究限制。

第貳章 工會組織之探討-以德國、美國為例

本章第一節全球工會發展概述，介紹全球工會發展概況，包括第壹點工會的起源與發展，第貳點工會的功能，第參點一元化與多元化工會的介紹；第二節介紹德國工會組織，第壹點為德國工會發展歷程，第貳點為德國工會組織的特色，第參點為德國工會組織現況介紹，第肆點為德國主要工會組織之介紹，第伍點為德國工會組織的困境；第三節介紹美國工會組織，第壹點為美國工會發展歷程，第貳點為美國工會組織的特色，第參點為美國工會組織現況介紹，第肆點為美國主要工會組織之介紹，第伍點為美國工會組織的困境。

第參章 我國工會組織之探討

本章介紹我國工會，第一節為我國工會發展歷程，第壹點日據時期，第貳點政府遷台至解除戒嚴時期，第參點解除戒嚴以後；第二節為現行工會組織狀況與功能，第壹點工會架構，第貳點工會密度 (union density)，第參點工會集中化程度；第三節為制度上的檢討，第壹點勞動三法的修正，第貳點一元化到多元化工會的轉變，第參點工會安全條款，第肆點特殊勞工族群之問題；第四節為與德、美工會的比較，第壹點與美國工會之比較，第貳點與德國工會之比較。

第肆章 困境與未來

本章就我國工會所面臨困境與未來做介紹，第一節為工會的困境，第壹點工會會員人數持續的減少，第貳點我國工會的困境；第二節為未來展望。

第伍章 結論與建議

由國外工會發展的教訓思考我國工會所面臨的困境，提供給我國工會做參考，並提出我國尚可努力與改進之處。

第四節、研究限制

有關工會主題的研究，做比較時均需考量各國政經環境、文化國情的不同，可能因為國家的民主發展程度、產業結構、政治型態的不同而造成工會發展南轅北轍的情形。此外，我國職業工會情況特殊，雖然名為工會但定位其實跟農會差不多，較像是政府行政作業的代辦處，無法團結或代表職業工人的利益，多數職業工會並不進行集體協商、簽訂團體協約，因此在探討工會的功能時並不考慮職業工會，避免在組織對勞工的作用上造成混淆。

第貳章 工會組織之探討-以德國、美國為例

第一節、全球工會發展概述

壹、工會的起源與發展

工會的發展是象徵人類由農業社會邁向工業社會的一個過程，最早研究工會起源的作者 Dr. Brentano 在 1870 年就已指出現代工會與中世紀的基爾特制度之間是有關連的，工會其實起源於手藝工人基爾特 (Craft Guilds)，因為手藝工人基爾特與工會的目的相同，均在為自己團體的會員，即生產階級的工人，進一步的利益而努力。Dr. Brentano 認為手藝工人基爾特的組成目的，是維護自由手藝工人的團結，以保護自己不被該城鎮的領主濫用權力侵犯他們的自由，及阻止工作環境的惡化或工資受到侵害。希望工人團結的力量可以保護工人的工作環境條件與利益，這種性質也是現代工會起源的動機。³

但是，手藝師傅所組成的基爾特與現代工會的性質不盡相同。由分析基爾特運作的過程看來，Sidney & Beatrice Webb 夫婦指出，基爾特組織的中心是這些有技術的手藝師傅，他們擁有生產工具，控制產品的生產與銷售，他們支配管理整個生產制度的經營運作。這些師傅不僅需要有資本原料，更需要知道市場的情況以銷售產品，因此他們必須具有現代企業家的能力，而不只是有技藝的師傅。但是現代工會卻不是這類型的組合，他們是純工人團體，受雇於資本家所設工廠的薪資工人，只負責生產工作，而不在工會內的工業資本家才是真正控制生產與銷售的全部過程。原本手藝師傅基爾特的工作被分裂為管理者的資本家階級與從事勞力生產的勞工階級。工會與基爾特之間也看來似乎類似而實際上不同。英國勞工史學家 Henry Pelling 也指出僱工團體與雇主協商有關工作環境與工

³Sidney & Beatrice Webb, *The History of Trade Unionism* (Longmans Green and Co., 1911), pp.12-5.

資，這樣的概念，在中古的工業基爾特制度是不存在的。⁴

由以上基爾特與工會的差別可發現，基爾特制度基本上是為了擁有生產工具的手藝工人而設計，他們本身擁有技術與資本，在勞動市場中是處於主動的位置，他們可以透過聯合來影響市場價格，他們對市場價格有相當的影響力，在勞動市場的買賣中並非全然處於弱勢；而在工會方面，發展早期確實也具備了相當大的議價能力，儘管個別勞工在面對雇主的議價能力較差，但透過勞工彼此間的聯合，再加上產業的獨特性與人才的缺乏之下，工會的談判能力並不全然處於下風，甚至雇主大幅讓步與對工會嚴苛條件妥協的案例在國際間也屢見不鮮。

而工會組織的產生可說是源於工業革命，由於越來越多的農民湧入城市尋求工作機會，惡性競爭之下勞動條件極差，無力的受雇者發現唯有藉由勞動者本身團結才能向雇主要求較好之待遇，因此工會基本上就在這樣的環境之下孕育而生。然而這樣的背景並不代表工會一開始便被廣為承認和推廣，相反的，全球各地幾乎都曾發生反工會和打壓工會的情形發生，甚至連工會的正當性都是經過長時間的抗戰才好不容易取得合法的地位，因此工會可說是一個動態的、溝通的組織，不論是在與雇主、政府、甚至勞工本身，認同感其實正是工會本身所追尋的。

而在工會發展的過程中，通常都會遭遇以下三個時期，分別是禁止壓迫、消極承認與積極保護的不同時期⁵：

一、禁止壓迫時期：

英國 1799 年制定團結禁止法以前，以普通法上共謀犯之刑法論，認為工會

⁴S. & B. Webb, *The History of Trade Unionism*, p. 16; H. Pelling, *A History of British Trade Unionism*(London, Penguin Books, 1992), p. 7.

⁵衛民、許繼峰，1999，《勞資關係與爭議問題》，台北：國立空中大學，頁 385。

組織運動為不法之行為而加以鎮壓、禁止。團結禁止法實施後亦禁止以團體的方式要求工資之提高或工時之減少。另外，美國以《獨占禁止法》、德國以《社會主義者禁止法》、日本以《警察法》來鎮壓工會。

二、消極承認時期：

雖然工會受到國家的鎮壓，但勞動者之團結運動並未因此消失，反而有更嚴重的趨勢，造成許多社會問題，迫使政府不得不面對。英國就於 1824 年公布廢止團結禁止法上有關禁止勞動者團結活動之規定，對於勞動者之團結活動不以普通法或刑法上之刑責加以追訴或處罰，且放任工會在理性的範圍內活動。

三、積極保護時期：

國家對於工會運動採取放任態度後，勞動者之團結運動急速推展，英國於 1971 年制定工會法，承認勞動者之團結權，免除工會活動之民、刑事責任。且於工會辦理登記後賦予財產關係上之法律地位。美國於 1935 年公佈《華格納法》，德國則以《威瑪憲法》，同樣來保障勞動者之團結自由，日本亦於二次大戰的憲法上明文規定勞動者之團結權、團體交涉權及集體爭議權。

隨著時代更迭，每個階段的主要勞工問題都不一樣，舉例來說，1930 年代，受到經濟不景氣的影響，工業國家出現嚴重的失業問題。1960 年代，人權觀念普及，勞工福利、工作場所的種族與性別歧視問題逐漸受到關注。1970 年代，先進工業國家的服務業崛起，受僱從事心智活動的勞工人數愈來愈多，白領勞工的工作時間、結社權利等成了新的問題。1980 年代，由英國開始擴散的國營事業民營化風潮，導致許多勞工因組織變革而失業，他們的資遣費與退休金補償問

題相當複雜。1990 年代，派遣勞工、外包、臨時工等彈性勞動力的使用開始流行，這些新型態的僱用關係該如何規範，引起廣泛討論。二十一世紀，每個國家都面臨全球化的新時代，勞工問題已經從國內問題演變成為跨國性的問題。⁶每當勞工問題隨著時代改變，工會的功能與重心就會貼合著做調整與改變，舉例而言，1930 年代勞工面臨失業問題，當時的工會便會設法就雇主裁員或資遣的問題進行溝通，當 1960 年代勞工福利逐漸受到重視，工會便會藉由這樣的議題進行爭取，當然原先的失業問題依然存在，但就重心而言工會會選擇順應時勢的議題進行發揮，整體而言算是進步的過程。90 年代以後到今日，工會問題也隨著勞工問題的複雜化而變得多而繁雜，光是就工會會員的定義就讓大家傷透腦筋，由於立法與執行上都要顧慮鑽法律漏洞與搭便車者，因此實際上需要被規範為工會組織內的成員卻在政策的折衝之下不一定能如其所願，又或者說需要工會協助的勞工不一定認同透過工會的方式來解決問題，因此工會在會員的問題上確實面臨極大問題與挑戰。

相較於勞工問題的轉變，工會發展卻相對面臨許多困境。首先在政府與資方態度的表態上就可能發生分歧，其次是勞工與勞工、勞工團體間的糾紛也是勞工問題產生的根源，最後是國家的政治型態與組織結構也會影響勞工問題產生時的解決方式。舉例而言，雇主對工會的態度採取合作的國家有丹麥、挪威、瑞典等，他們的雇主們和工會維持和平的關係，雖然偶而發生罷工、停工、鎖廠等事件，但是爭議解決之後，勞資雙方仍然恢復友善的關係；而採取務實的態度的國家有法國、英國、義大利等，他們希望自己的工廠中有工會，希望自己的工廠在沒有工會下運作，但他們並不會去破壞工會，只是強烈反對管理權被工會侵犯；採取敵視的態度如美國等，他們雇主提供給個別受雇者的僱用條件談件比任何工會所能提供的要來的優渥，藉以排除工會；當面對工會的威脅時，雇主則利用某些技

⁶註衛民、許繼峰，2011，《勞資關係平衡效率與公平》，台北：前程文化，頁 24。

巧克制工會的作為。而以上僅是雇主單方面對工會所保持的立場，當然情況也不會一成不變，當雇主與政府、勞工團體等各方意見進行協商溝通後所形成的妥協或讓步，常常會隱藏其他問題在往後發生。因此工會的發展與改革不僅對單一國家而言是件複雜的事，對國際性的工會組織而言，管理會員工會與開會做出些共識都並不容易。

工會的發展除了從最直接的工會數量與工會會員人數來看外，工會在一個國家中所佔比例與重要性則需要透過更細緻的統計資料才能了解工會在不同國家中發展的情形。而在參考統計資料以前必須先對該國家的工會組織架構有基本的了解，像是一元化或多元化工會的類型、採強制或自由入會等的問題都必須加以考量，因為這些都會影響數據的可信度。

當我們要了解一個國家的集體協商情況和勞資爭議的情形時，通常會就集體協商覆蓋率與工會密度進行研究，而集體協商覆蓋率是衡量團體協約重要性的指標，因此在工會發展研究上選擇使用工會密度的資料。就 OECD 的統計資料來說，2010 年主要國家工會密度如下：澳洲 18%、奧地利 28.1%、加拿大 27.5%、愛沙尼亞 8%、丹麥 68.8%、芬蘭 70%、法國 7.6%⁷、德國 18.6%、義大利 35.1%、日本 18.4%、墨西哥 14.4%、紐西蘭 20.8%、波蘭 15%、葡萄牙 19.3%、瑞典 68.4%、英國 26.5%、美國 11.4%⁸，從罷工潮最盛的法國、德國，工人參與工會僅 7.6% 及 18.6%，而總給人和諧社會形象的丹麥卻有 68.8%，由數據中可發現，北歐地區像是丹麥、芬蘭有極高的工會密度，歐陸地區、美洲、亞洲、澳洲雖然頗有差異，但大抵上處於偏低的工會密度，因此可以合理推測工會發展與地緣、適用法令的選擇上是有很大關係的。

⁷丹麥資料更新至 2009 年、法國資料更新至 2008 年為止。

⁸參考自 OECD 網站，http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ALFS_SUMTAB#，最後瀏覽日期：2012/06/14

貳、工會的功能

工會是因為被需要而存在，因此它的功能也隨著勞工需求的改變而調整。就工會的功能分類方面，國內外學者對此均多有著墨。若依照英國勞資關係學者索羅門 (Salamon, 1998: 103-117) 的分類可分成六種：經濟制約 (economic regulation)、工作制約 (job regulation)、社會改革 (social change)、會員服務 (member services)、自我實現 (self-fulfillment)、力量的集結，以下簡單說明。

一、經濟制約 (economic regulation)

工會主要任務在於維護其會員的經濟利益，所以透過與雇主的協商，工會試圖在團體協約的架構中，為會員爭取最好的工資與僱用條件，工會此項功能的重要性在於，它所協商出工資和僱用條件的提高，不僅直接影響工會會員和雇主，也影響其他企業，甚至整個經濟。

二、工作制約 (job regulation)

工作制約是指工會代表其會員設法去限制雇主的管理權力，工會不僅挑戰雇主的決策與行動，並且建立一個與雇主共同決策的體系，例如集體協商與勞工參與，一方面保護會員免受雇主單方面的專擅作為所壓制，另一方面允許會員能在他們工作的組織中參與決策。工會所涉入的工作制約範圍包括：工作時間與流程安排、申訴處理程序、工作紀律、安全衛生、兩性工作平等、訓練計畫等。

三、社會改革 (social change)

工會表達社會團結和會員的期望，甚至政治意識型態，並且致力追求開創一個能反映這種觀點的社會，這是工會的政治功能。歐洲早期的工會運動多追求實現社會主義，今天的工會運動雖然未完全放棄社會主義原則，但是主軸仍在於影響政府的經濟和社會政策，使其達到公平的目標。

四、會員服務 (member services)

工會對個別會員提供各種福利和服務，例如罷工津貼、疾病、失能或死亡補助等，財務充裕的工會甚至提供會員托兒服務、娛樂健身設備、教育訓練等，這些福利或服務的提供一方面可以減少會員對雇主的依賴，有助於強化工會的集體角色，另一方面也有利於招收新會員。

五、自我實現 (self-fulfillment)

工會提供了一種機制，讓會員在工作的領域以外有所發揮，尤其參與工會、甚至政府的決策過程，以成就自我。從工會會員的觀點而言，工會的重要性在於它的決策角色，這種角色在三個相關的系統中運作：

1. 在工會本身的內部管理系統中，會員被鼓勵參加各級分會，參與討論工會行政與政策，甚至於對政治、經濟、社會、產業等相關議題發表意見。
2. 在集體協商系統中，協商的最後結果影響了會員的僱用條件。
3. 在政治代表系統中，工會試圖影響政府的政策與行動。

個別會員可以經由擔任工會幹部，積極涉入上述三個系統，在工作領域之外，施展他的決策能力。

六、力量的集結

工會透過集結會員的力量，獲得了權力，然後使用此權力去牽制雇主，並且在社會上扮演著壓力團體的角色，去保護、支持個別勞工，因此工會權力的大小決定了它是否能成功地執行其他各項功能。

以上六大功能主要說明工會並不是傳統刻板印象中與雇主唱反調的團體，而在不同產業性質的工會中發揮出的工會功能也不盡相同，各種功能也並非同時等量的具備，還有會員對工會的期望也會影響工會功能的走向，以上六大功能是普遍被認同且肯定的功能，但在今日全球工會力量普遍的衰退與新興工作型態的影響之下，工會如何發展出工會會員所需要、社會大眾能認同的工會功能則是需要工會加以探討的。

參、一元化與多元化工會的介紹

工會的組織型態與國家的政治制度是有很大相關的，一個國家的民主或獨裁程度往往決定了工會發展的速度。通常工會的組織結構也由工會幹部在多數工會會員的支持下影響政府對工會相關的立法。大致上工會朝著勞工運動、政府與雇主這三個方向施展它們的權力。在勞工運動中，一個工會人數的多寡，往往決定了它是否能居於主導地位，其他如工會領導人的能力和工會間的結盟策略也相當重要。針對政府而言，工會的人數往往代表了選票，因此自然不敢忽視大型工會的訴求；此外，工會領導人對政策制定過程與實質內容的瞭解，也會影響政府的勞工政策。針對雇主而言，工會會員的凝聚力與工會領導人的談判技巧，往往是迫使雇主讓步的重要因素。

至於工會如何透過團結的力量達到影響勞工政策制訂的目的則必須從國家的集體勞資關係談起。在了解集體勞資關係互動之前，我們需先簡述各國基本上透過何種方式來決定或形成勞動條件。由於各國所採制度差異頗大，我們大致上分為以下幾種代表性模式：鬥爭模式、多元放任模式、協約自治模式、統合模式。其中美國屬於多元放任模式，主要特徵為欠缺中央級的工會組織、工會傾向以短期利益換取長期利益、基本上不受政府統合；德國屬於協約自治模式中的制衡模式(Co-determination)，事實上是勞動者以勞工之身分參與經營，在制度上從參與決定到共同經營，也就是一般人所謂的工業民主化。此外，其他模式也同樣有著獨自的特色和代表性國家，在此就不一一列舉，但基本上就世界各國工會而論，工會發展歷史較短的國家往往參照國外代表性國家的前例做些微修正，將國外的工會法規、實務經驗引進國內，抱持著摸石頭過河的心態學習，雖有時能在短期收到成效，但卻也常發生扞格不入的情形。

工會的分類方式很多，從工會結構上來分可簡單分為一元化工會與多元化工會。一般來說，在一元化工會中工會擁有壟斷性的地位，進行協商時資方也只面對單一的工會代表，基本上勞工彼此間的矛盾必須在檯面下自己達成共識，就外觀來看單一的工會會比單一層級多元化的工會來的團結、有力量；由於多元化工會是允許同類型的工會同時存在，因此當工會會員彼此間產生嫌隙時，經常會有另立門戶的現象，而在面臨協商時也容易產生協商代表權的問題，究竟哪個工會具有與資方的協商資格，以及該取決於工會的歷史、人數多寡、政府與資方的態度等都讓工會問題變得相當複雜，但基本上一元化工會與多元化工會各有優劣，並不能單從該國家採用一元或多元化工會制度來判定該國的專制或民主，相反的一元化工會亦有可能是在具備多元化工會優點的情形下運作，此點要看除了工會結構外的其他配套制度而決定，例如本論文所採取的研究對象德國便是。

而在多數歐美國家，工會主要以行業性質劃分，並且種類繁多，形式各異。因此，工會結構多元化的特點十分明顯。例如在同一企業內部，往往因為行業不同而有多個工會組織並存，雇員可以根據自身需要選擇加入其中一個或多個不同性質的工會組織。由於這些工會各自所代表的利益不盡相同，因此多元結構可能會影響工會運動的實力，但在勞資關係的對陣中，工會常常聯合一致，共同面對資方，勞資間的對抗性較為明顯。

按國際勞工組織有關團結自由的第八十七號公約中，係規定無論勞工或雇主，均有權加入或設立他們自行選定之工會或公會組織，無需經過事前核准。但學者認為八十七號公約並不限定工會運動應為多元化，仍應使工會有分立之可能性，避免工會分立必須基於為勞工權益之增進著想，而單一工會結構之形成，必須基於共識之形成自然產生，不宜以立法強加規定。因此國際勞工組織認為：基於同一區域、廠場已有同性質之工會存在而拒絕受理新工會成立之申請登記，並非不當。在英國，職業工會為其特色，一個企業內可能有為數個不同的工會（多為職業工會），因此很難如美國一樣可締結一個全體適用的團體協約，企業內工人因工會組織之不同，可選出多名「工場幹事」來擔任工人代表與雇主磋商勞資問題，因此全國性的團體協約往往在各個企業單位內又被變更。⁹

由各國法制來看，德國、奧地利及斯堪地那維亞國家之工會係一元化制度，但其尚有「經營參議會」的存在相配合，而英、美、日工會則採併存制。至於國內學者見解，認為單一工會應係基於共識而自然產生，不宜立法強加規定。¹⁰目前在2011年5月1日新修工會法上路後，對我國工會組織的相關規定均有放寬，也取消許多原本對勞工組織工會的限制，目前看來我國工會正朝多元化工會的方向努力。

⁹黃越欽，2006，《勞動法新論》(修訂三版)，台北市：翰蘆，頁385-386。

¹⁰同註9，頁386。

從全球的角度而言，在 20 世紀後期主要已開發國家的工會勢力均有所削減，不論是德國、美國、我國工會的總體組織情形都呈現下降趨勢，若從外在環境判斷，非典型僱用工作型態的興起無疑是工會組織面臨的其中難題之一，然若從集體勞資關係來看，工會如何有效發揮對現代勞工的功能與滿足他們的需求，將是個有趣而令人玩味的話題。

第二節、德國工會組織

德國勞工運動的歷史悠久，從 1920 到 1930 年之間出現了第一批工會組織之後，在二次戰後隨著工業化發展迅速穩定成長，1949 年德國正式成立了“德國工會聯合會”，標誌著德國工會的組織結構進入了完善階段。在 1952 年工會密度達到 42.9% 的高峰後，整個 1950 年代工會密度平均維持在 40.5%。1960 年代起，德國工會密度呈現起伏的趨勢，整體工會密度在 38.7% 與 37.5% 間波動。在 1969 年經濟復甦、企業獲利大幅成長之後，勞工就要求補償薪資差距。資方以勞工違反誠信為由，要求德國工會聯合會信守協議。部分產業工會為了要求薪資與社會福利補償，發動了狂熱罷工潮。1970 年代遂成為工人鬥陣的年代，勞工採取激進抗爭手段成為常態，勞資關係衝突且震盪幅度大。在經過 1970 年代的社會動盪、成長減緩與失業激增之後，社會危機意識升高，西德的勞資關係由衝突逐漸轉為合作。整個 1980 年代雖依然有大規模的罷工抗爭發生，但整體規模較 70 年代和緩，平均因罷工損失的工作天數降幅約為 30%，而參與勞工總數降幅約為 47%，勞資關係呈現和緩而穩定。1990 年兩德統一之後，原西德的社福體系與工業關係制度開始逐步移植到德國東部地區。原東德的勞工體系在併入到西德之後，德國工會成員一夕之間增加了四百一十四萬八千多人之多，工會密度也從 38.5% 增加至 41.3%。但是因統一造成的景氣並無法持續，次年起工會密度以

年平均-3.37%的負成長快速下降至1998年的32.2%。1990年代，工會密度及集體協商涵蓋率，都因去中央化與彈性化等因素呈現下降趨勢。2000年之後德國的勞資關係因為進行社會福利改革而出現動盪。2000年與2001年勞資關係是相對和緩的，但在2002年則因為社會民主黨推行一連串社會福利緊縮與修改勞工就業安全法(放寬解僱規定)的舉措引起勞工激烈反對與抗爭。¹¹

觀看德國工會結構的資料¹²可發現，德國工會佔有率主要集中在德國工會聯合會(DGB)和德國公務員協會(DBB)，分別佔了77.7%和15.6%左右，總計囊括了九成以上的佔有率；若以工會人數計算，至2009年統計資料¹³為準，德國工會聯合會會員人數有626萬餘人，德國公務員協會則有128萬餘人，在德國工會密度跌破20%的情況下，這兩個組織可說幾乎代表了全德國的工會會員，因此在德國工會問題的討論上可說佔絕對之關鍵。

壹、德國工會發展歷程

依照楊海濤先生的分類，德國工會發展大致可分五個時期：萌芽時期(1848—1892)、初步發展時期(1892—1919)、調整時期(1919—1945)、重構時期(1945—1989)、創新時期(1990—2007)：¹⁴

萌芽時期(1848—1892)：

工會組織是工業社會發展的產物，1848年德國印刷業工人建立了德國第一

¹¹藍於琛，2004，荷蘭與德國統合主義式改革的政治經濟分析(1945-2002)，國立政治大學政治研究所未出版博士論文，頁195。

¹²內容可參閱“Trade union membership 2003–2008”，網址如下：
<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0904019s/tn0904019s.pdf>，最後瀏覽日期：2012/06/14

¹³內容可參閱網址：<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004019s/de1004019q.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

¹⁴楊海濤，2007，德國工會發展的歷史考察，中國勞動關係學院學報第21卷第3期，頁80-84。

個工人組織。早期的工人組織建立在雇工組織傳統和行會制度基礎上，其組織成員主要是手工業工人。在長期而艱苦的鬥爭實踐中，工人們發現集體行動能夠更好地維護自身利益，從而紛紛結成各種利益團體。

隨著工人組織的大量出現，德國社會逐漸形成了工會組織發展的兩大方向：一派認為工人組織的主要任務是通過政治運動確立工人的社會主導地位，以全德工人聯合會(Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein，簡稱 ADAV)為代表；另一派則認為工人組織是社會民主制度的組成部分，其主要任務是推動社會變革以實現工人活動的自我管理，以社會民主工人黨(Soziale Demokratische Arbeiter' sPartei，簡稱 SDAP)為代表。兩種發展觀念不斷融合，推動著各種工人組織逐漸集中。最後在 1875 年舉行的工人組織聯席會議，以 SDAP 的基本綱領作為所有工會組織的共同原則，主張“工人組織的活動遠離政治”。

1871 年德意志帝國建立之後，經濟危機頻頻爆發，工人運動空前高漲。1873 年帝國政府頒佈法案，迫使工人組織的社會民主運動轉入地下。但工人組織在鬥爭中結成更緊密的組織，1889 年的罷工運動失敗之後，許多工人組織呼籲建立全國性的跨行業工人組織，這成為現代工會運動的基礎。1890 年 11 月，在柏林舉行的工人組織聯席會議上，多數工會組織同意組成德國工人組織的統一聯盟，其基本職責是：(1)維護工人的基本權利；(2)廣泛開展宣傳活動；(3)組織罷工；(4)召集統一聯盟的成員組織；(5)制訂統一聯盟的組織計畫。以此為基礎，統一聯盟使成員組織之間的聯繫更加緊密，也標誌著德國歷史上第一次出現了具有嚴格章程和行動規則的工會聯盟。

初步發展時期(1892—1919)：

1892年3月，德國工人組織統一聯盟召開第一次代表大會，討論工人運動的未來發展方向，提出建立全國性的核心聯合組織，從而進行更好的資金管理和組織協作，推動社會保障計劃。隨後，各種工人組織迅速結成了緊密的“卡特爾”組織，核心聯合組織計畫也擴展到各個領域，幾乎所有的工會成員組織都建立了罷工基金、旅遊基金、疾病和死亡受益計畫、辭退補償計畫、地方性勞動服務基金。

在1916年通過的“預備服務法案”(Auxiliary Service Law)中，強調了工會權利：(1)雇員人數在50以上的企業必須建立工人委員會；(2)設置調解委員會；(3)賦予工會在戰爭時期代表所有工人進行談判的權力。而隨著第一次世界大戰形勢的發展，德國工會的權利受到越來越多的限制，核心聯合組織也減少了大規模的集體罷工計畫，以免激化社會矛盾和動搖政權。

調整時期(1919—1945)：

第一次世界大戰末期，德國建立了威瑪共和國，實行民主政治機制。1919年，德國工會組織齊聚紐倫堡，建立了全德工人聯盟(All gemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund，簡稱ADGB)，其政治代言人是社會民主黨。ADGB宣稱自己的職責不是“僅僅代表工會會員的職業利益”，而是希望“成為無產階級的中心力量，領導社會主義鬥爭走向勝利”。¹⁵

1924年之後，德國的政治經濟形勢逐漸穩定，ADGB積極參與德國社會政治

¹⁵H. Pelling, 1992, "A History of British Trade Unionism" London, Penguin Books Press.

Horst KBsters, 2002, "Social Partnership : Basic Aspects of Labor Relations in Germany", Friedrich- Ebert - Stiftung , Germany, pp.30 .

活動，特別是推動了社會保障制度的不斷完善，將法定失業保險引入社會保障體系。1930年前後，歐洲陷入前所未有的經濟大蕭條，德國失業者高達440萬人，隨著社會矛盾日益尖銳，以工會團體為主的左翼力量支持希特勒領導的納粹黨，使之贏得了1930年國會選舉勝利。1933年3月23日，國會投票通過了“能夠法案”(Enabling Act)，為希特勒政府建立獨裁統治創造了政治條件。之後ADGB試圖脫離社會民主黨而組建非政治性組織，但遭到了希特勒政府的無情鎮壓。

重構時期(1945—1989)：

第二次世界大戰結束之後，1946年原東德地區建立了自由德國工會聯盟(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund，簡稱FDGB)；1948年初原西德地區恢復了工會組織的社會地位。冷戰形勢使兩大組織的發展方向逐漸背離：原東德地區的FDGB逐漸成為德國社會團結黨(Sozialistische Einheitspartei Deutschland)的政治工具；原西德地區的工會組織則建立了統一聯盟，即現代德國工會聯合會(Deutscher Gewerkschaftsbund，簡稱DGB)。

而DGB確立了德國工會的基本綱領：(1)共同決定社會經濟事務；(2)將重要工業企業轉變為公眾所有制；(3)集中決策的國家經濟計畫；(4)社會公正。這些基本設想實際上成為“社會市場經濟模式”的思想基礎，逐漸形成民主性質的社會基礎。

從1950年開始，DGB廣泛參與德國社會的政治經濟事務，包括1952年通過的工作機構法，1955年針對工人福利提出的政策建議，1959年提出的神聖山方案(Godesberg Programme)，促進了社會市場經濟秩序的擴展。

1989 年德國統一進程開始之後，DGB 強調德國社會經濟體系的統一性：

(1)DGB 接納了原東德地區的 FDGB，組織網路覆蓋整個德國地區。(2)原東德地區和原西德地區應該盡快建立工作條件和生活條件的統一制度，妥善處理地區之間的人口流動，將“社會市場經濟模式”擴展到整個德國地區。

創新時期(1990—2007)：

政治方面，20 世紀 90 年代以來，德國的政治局勢發生了重大變化：其一，1989 年柏林牆倒塌之後，德國社會面臨著“統一進程”的重大命題。具體內容包括：“社會市場經濟”模式的拓展、社會保障制度的延伸、經濟發展水準和就業狀況的協調等。其二，東歐“後社會主義”政權的影響。東歐社會主義陣營崩潰之後，西方世界也受到極大衝擊，大量東歐移民湧入歐美發達國家。其三，右翼極端勢力和種族矛盾。近年來部分地區出現了右翼極端勢力和種族主義者，他們宣揚民族至上主義和排外情緒，使德國社會的民主政治發展蒙上陰影。

經濟方面，德國的經濟形勢變化主要表現在兩方面：其一，經濟全球化改變了原材料市場、產品市場和企業發展模式，德國必須調整國民經濟發展戰略和企業經營模式，保證德國企業和國際競爭力。其二，失業劇增。近年來，德國經濟持續低迷，失業人口劇增，引發了許多社會問題，特別是加劇了德國社會保障體系的收支不平衡矛盾。

社會方面，現代社會意識對德國社會產生了重要影響，主要表現在三方面：其一，價值觀念。由於歐美的新自由主義思想影響，德國的新生代更注重自我發展和個人成功，崇尚獨立而疏遠集體行動；傳統的社會保障體系也面臨著市場競爭觀念的衝擊。其二，家庭結構。德國的傳統家庭結構具有“男主外、女主內”

的特徵；現代德國社會則出現了許多單親家庭、「丁克」家庭、女性就業者，改變了德國工資體系和社會保障體系的社會基礎。其三，性別差異。女性在德國社會地位逐漸提升，公司管理部門和政府行政機關的性別比例正在悄然變化。

貳、德國工會組織的特色

一、工會與社會民主黨、企業工廠委員會的關係

德國有關工會之規範，最可追溯至 1920 年威瑪共和通過之「經營參議會法」，其規定在工會之外，各公司需設經營參議會。二次大戰後，1954 年通過部分行業的「共同決定法」(Mitbestimmungsgesetz)，進一步提昇經營參議會功能。及至 1972 年第二次修訂的「企業組織法」(Betriebsverfassungsgesetz)，明文規範經營參議會參與企業社會、人事及經濟事務之權限，達成產業民主化。經營參議會成立之初，有認為此恐淪為國家削弱工會力量之手段，惟實際上經營參議會代表多由工會代表出任，且因勞工力量強大，資方及國家均不敢恣意剝奪勞工權益，同時憲法又保障勞工的團結權，故德國勞工權益反更受保障。¹⁶

德國工會雖自稱是獨立於任何政黨的社會組織，但事實上雖然不隸屬於任何黨派卻有著一定的政黨背景傾向，其工會領導人和幹部大都是社會民主黨成員，工會與社民黨之間有著千絲萬縷的聯繫，既有著很多共同的政治傾向又存在著許多矛盾和問題。其主要任務是參與產業政策和社會勞動政策的制定，代表會員與雇主委員會及其企業資方進行工資集體談判，為會員提供勞動爭議的法律援助和就業培訓服務，參加經營參議會對企業的民主管理工作等。¹⁷

¹⁶何展旭，2010，工會法修法爭議之分析，國家政策研究基金會。可參閱網址：<http://www.npf.org.tw/post/1/7189>，最後瀏覽日期：2012/06/14

¹⁷李子星，2009，關於德國工會及勞動關係現狀的考察與思考。可參閱網址：

德國工會是通過經營參議會和監事會兩個機構的運作發揮作用的。德國最主要的工會組織形式是產業工會，德國工會聯合會是全國性的工會組織，下面有八大產業工會。德國工會聯合會只需要做統籌協調工作，提供一些背景資料，或者給罷工提供一些經濟支持，進行勞資談判都是由產業工會出面。這樣一種體制下，德國很少發生某個企業突然罷工，產業工會談判談不下去可以指定一個企業罷工，但很少企業自己罷工。¹⁸

二、德國企業的雙層董事會制

一般來說，公司董事會負責管理企業，但德國很特殊，它的法律規定了股東大會下面設有董事會和監事會，董事會具有象徵意義，而監事會權力非常大，包括企業管理人員的任命、重大決策的表決等。由於多年的爭取，工人得以進入監事會，所以收購德國企業不能忽視工會力量的存在。¹⁹

通過企業監事會實行勞資共決制，是德國工會參與企業管理的一個重要特色。德國《企業法》規定，企業必須建立監事會、董事會、經營參議會，三者相互制約和監督。監事會是對企業重大問題進行決策，實行共決制的機構。根據法律規定，監事會實行代表制，資方代表和職工代表各占一半，實行企業共決。監事會成員中的職工代表可以是專職的，也可以是兼職的。股東代表任主席，職工代表任副主席。在監事會中，職工監事具有與資方監事同等的權利和義務。監事會主要職權有批准企業的經營方針，監督企業的經營管理；委任、罷免企業經理會成員；審查企業財務狀況；批准實施企業協議外的社會福利；批准企業投資計

<http://politics.csccpaper.com/china/gonghui/3511.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14

¹⁸鄭橋，2007，日本與德國的工會模式，商務周刊。可參閱網址：

<http://www.worldlabour.org/chi/node/199>，最後瀏覽日期：2012/06/14

¹⁹http://news.ifeng.com/history/special/minguobagong/detail_2010_05/29/1565846_0.shtml，最後瀏覽日期：2012/07/22

畫；批准新廠的建立和撤銷等。董事會由監事會任命，代表資方負責企業的生產、經營和管理。²⁰

德國監事會中有兩種運作方式，按照德國《共同決定法》的規定，在大企業工人在 2000 人以上是對等共決，即監事會中職工代表可以佔一半，一般企業 2000 人以下企業叫一般公決，職工代表可以佔三分之一，而職工代表中多數為工會成員。

三、制衡模式

制衡模式事實上是勞動者以勞工之身份參與經營，在制度上從「參與決定」到「共同經營」，也就是一般人所謂「工業民主化」，以德、奧等國為代表。所謂產業民主模式事實上是抗衡模式的修正與超越，基本理想從消極的保護勞工，轉而成為積極的讓企業經營由勞資雙方共同參與決定。查勞工代表在企業內參與經營之觀念早在十九世紀即已發生，最早之濫觴為工廠會議，但時至今日則為從經營協議制到經營參議制而發展出來的「勞動憲章」之建立。

按經營參議制最大的特色在於用法律制度使企業所有人在企業中的絕對主權，轉變成為一種由勞工參與的體制，如此一來，勞動者在普通的工會組織之外，復擁有另一形式的企業內利益代表組織。這種工會與企業內利益代表併存的二元主義架構為德奧所特有。

上述工會與企業內利益代表雖然併存，同為勞工利益之代表組織，但在法律

²⁰林燕玲，2008，沒有工會，市場經濟就不能正常運作—德國工會參與協調勞資關係的借鑒和啟示。可參閱網址：<http://www.gdlaowei.com/a/opinion/research/200803/119.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14

性質上有很大差異。在工會方面，與傳統習慣意義無殊，為私法上之組織，具私法上之人格，其會員係由下而上依民主原則自願加入。但企業內之利益代表則不然，企業內利益代表組織係由上而下具有獨立運作權限之公法人，採強制入會制。蓋，在法理上企業內利益代表組織係一種職業代表組織，並不以勞工為限，其他如農民、自由業者亦有此種利益代表組織。²¹

參、德國工會組織現況介紹

一、主要組織與會員人數

德國主要工會組織除了德國工會聯合會(DGB)之外，尚有德國經理人工會(German White-Collar Worker's Union, DAG)以及德國基督工會聯盟(Christian Trade Union Federation of Germany, CGB)；另外，在公部門方面，德國公務員協會(German Federation of Career Public Servants, DBB)是最重要的工會組織，不過因為DGB的會員人數最多，故最享有舉足輕重的地步。而雇主方面，則有德國聯邦雇主協會(The German Confederation of Employers' Associations, BDA)，BDA至2008年為止，一共有56個來自各產業的雇主協會和14個區域性的協會為其會員。兩個組織皆開放各產業之雇主加入其會員，不過兩者根本上目標有所不同²²。相較於BDA，BDI則不涉入集體協商的領域，而是專注於產業的經濟政策，BDI形容自己的任務就是替會員們充分表達意見和給予建議²³。

²¹黃越欽，2006，《勞動法新論》(修訂三版)，台北市：翰蘆，頁93。

²²BDA是一些私人雇主協會組織而成，為全國性雇主組織，且涵蓋面不只工業層面，包含金融、保險、運輸、工藝、出版、餐旅業和農林業等，都在BDA的組織之下。這些雇主協會之會員皆為自願入會，大約有80%的德國私人企業都是其會員，它具有處理一些提升社會與經濟利益政策的能力，自然也不會忽視勞資關係事務；然而，在處理勞資關係事務上，BDA和DGB相似，都僅具協調的功效，並不能與工會或政府展開集體協商或締結團體協約，只能在國家層級的三方協商機制中替雇主之利益發聲；德國社會夥伴們的資方代表以BDA為不二人選。

²³資料來源：http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/germany_3.htm，最後瀏覽日期：

德國目前的工會會員人數有超過 77% 都屬於擁有八個分會的德國工會聯合會之下。德國工會聯合會²⁴(DGB)截至 2010 年底，會員人數從 1991 年的 1180 萬人下降至 619 萬人，會員中有 32.4% 是女性，下降幅度達 46%；而第二大的德國公務員協會，擁有 40 個分會，分散在公私部門，會員人數則增至 128 萬人；而擁有十六個分會的基督教工會聯盟也同 DGB 一般會員下降至 27 萬人。

表一、2009 年德國工會佔有率

總工會	佔有率
DGB	77.7%
DBB	15.6%
CGB	3.4%
Others	3.3%

資料來源：Eurofound

表二、工會會員人數統計表 (單位:千人)

年別	DGB	DBB	CGB
1991	11,800	1,053	311
1995	9,355	1,076	304
2000	7,773	1,205	305
2005	6,778	1,275	290
2007	6,441	1,278	278
2008	6,371	1,280	274

2012/05/21

²⁴林佳和、張家春，2007，工會財務制度之研究，行政院勞工委員會委託研究計畫，頁 76。
另可參考 <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/03/articles/de1103019i.htm>，最後瀏覽日期：

2012/06/14

2009	6,264	1,282	X
2010	6,193	1,261	283

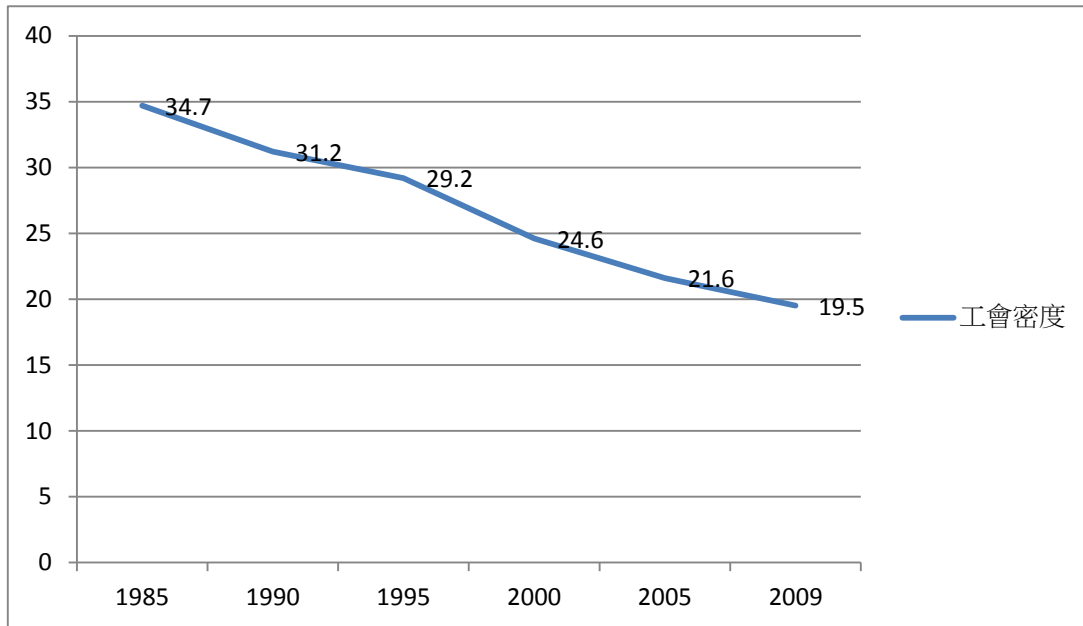
資料來源：Eurofound²⁵

二、工會密度

德國的工會密度從 1991 年的 36% 來到 1999 年的 25.3%，於 2009 年再降至 19.3%。一般認為工會密度的衰退，與工會會員的大本營——製造業和公部門有相當之關係。因為產業的向外移動，使得冶煉業受到嚴重的影響，大量的工作機會減少，並且也很難在既小又分散的職場中重新將勞工們組合起來；公部門則是因進行自由化和組織再造，特徵即是廣泛的業務外包，公務員的縮編所致。此兩部門之衰退，又與全球經濟活動相關，利用遷廠、減資等轉投資之方式弱化勞資關係體系和社會制度。2007 年的統計，雇主組織的密度為 63%。另一項調查分析資料中，發現東西德在工會密度上的差異。西德的工會密度在 2004 年為 21.2%，同年東德僅有 17.8%。

²⁵資料來源：<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004019s/de1004019q.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

另也可參考 http://www.boeckler.de/pdf/pub_datenkarte_brd_2011_en.pdf，最後瀏覽日期：2012/06/14



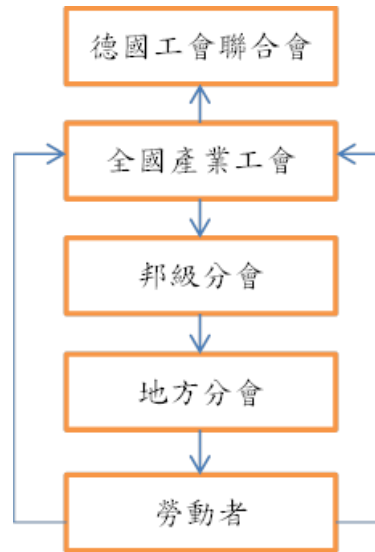
資料來源：ICTWSS database, AIAS-Institute, University of Amsterdam (1985-2007); WSI (estimates for 2008 and 2009)；橫軸為年份，縱軸為百分比

圖一、1985-2009 工會密度圖

肆、德國主要工會組織之介紹—德國工會聯合會

德國工會的組織均以全國性為範圍而組成一個產業工會或職業工會，每一位勞動者也就是工會會員直接為這個全國性產業工會的會員，然後由上而下以邦及地方為區域範圍設置分會。各個全國性產業工會或職業工會再聯合組成德國的全國總工會即德國工會聯合會，勞動者只要是屬於德國工會聯合會內的工會會員均可隨其工作崗位之移轉而改隸於各該地區之該管產業工會，參見圖二：²⁶

²⁶陳永昇，1998，《我國工會聯合組織之研究》。政治大學勞工研究所碩士論文，頁 46。



圖二、德國工會聯合會架構圖

資料來源：陳繼盛，「西德勞工立法(下篇)」，勞工研究季刊第六期，民56年一月，頁38。

德國工會聯合會(DGB)，簡稱德工聯，十分重視參與立法和社會政策的制定工作。德工聯專門設了勞動立法部和社會政策部，擁有大批經驗豐富的法律專家。在與勞工關係密切的法律政策制定過程中，德工聯不僅提出立法草案，而且通過各種管道和方式向有關方面施加影響，力爭在立法中體現工會的主張和要求。德國勞資關係的許多重要法令，如《煤鋼共決法》、《共同決定法》、《企業法》、《勞動促進法》等都是在德工會參與下制定的。工會這種高層次的參與活動，使得勞資利益和勞資關係可以在較高層次上得到平衡和協調。²⁷

德國工會聯合會是德國最大的工會組織，目前有八個會員工會，分別是服務業(Ver.Di)、金屬業(IG Metal)、礦業化學能源(IG BCE)、建築農業環境(IG BAU)、鐵路及運輸業(EVG)、教育科學(GEW)、食品餐飲業(NGG)，以及警察(GdP)²⁸，最多時擁有1030萬名會員。工會聯合會的主要工作是，統籌協調，給罷工提供

²⁷林燕玲，2008，沒有工會，市場經濟就不能正常運作—德國工會參與協調勞資關係的借鑒和啟示。可參閱網址：<http://www.gdlaowei.com/a/opinion/research/200803/119.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14

²⁸ 可參閱網址 <http://en.dgb.de/member-unions>，最後瀏覽日期：2012/07/22

經濟支援。基本上德國工會獨立於黨派與教派之外，只代表會員的利益，任何人不能強迫他人參加工會。在進行勞資談判時都是由產業工會出面。在各產業工會中，五金工會的影響力最大，最多時擁有 280 萬名會員。它在勞資談判中取得的成果，比如增加工資的幅度，常常被其他行業工會當成參照。

德國各企業裡都有經營參議會。產業工會的談判結束後，各個企業的經營參議會就會與雇主談判，商議產業工會的談判成果如何在本企業實現。德國法律規定，雇員 5 個人以上的企業可以組建經營參議會，而有些工會成員本身即是經營參議會成員。²⁹

DGB 雖是德國最有影響力的工會組織，但 DGB 只具政策決定功能，並不締結團體協約，其主要功能就只是協調而已³⁰，觀此，DGB 對於勞資關係相關事務之職責上是受限的，集體協商與締結團體協約之任務係其底下個別層級工會之任務，DGB 最重要的功能係在全國層級和政府單位中扮演著居中協調的角色。

DGB 亦獨力投資或與其他機構合作，成立了一些工會性的工會外組織，以輔助前述工作的順利進行，數目多達近二十家，重要者如印刷廠、兩家出版社、兩家職業訓練所、青年之家、基金會、勞動學院、社會學院等，同時 DGB 亦出版了十份重要期刊，以作為文宣、資訊傳遞及溝通媒介之用，包括四份接近會訊式的刊物、一份專門討論勞動政策與社會政策之刊物，以及一份專為白領勞工發行的綜合性雜誌，而值得注意的是，這些期刊全部是每月發行一次的月刊。

²⁹德國工會罷工講究策略，請參閱網址：

<http://www.archcy.com/focus/laodongjie/e613a1218ec7d9f4>，最後瀏覽日期：2012/06/14

³⁰個別工會對交涉力量的中央集權化並沒有興趣，因而 DGB 章程中並無該授權之規定，參見黃越欽(2002)，勞動法新論，頁 484。

現今，DGB 不只關心德國勞工的議題，甚至與國外工會團體合作維持和平與對抗反民主的任何活動，都在其討論的範圍之內，一直以來，DGB 在聯邦議會的影響力就很大，因此 DGB 內部所擬定的工作方針往往會成為國家政策指標，因此在政治上之表現也非常活躍。然而，DGB 在現實中比起其他政黨還是比較傾向社會民主黨。³¹

伍、德國工會組織的困境

從德國的工會歷史發展中可發現，目前德國的工會組織傳承了社會民主工人黨(SDAP)的信念，主張工人組織的活動遠離政治，所以基本上德國工會本身是較不受黨派拘束的，而這樣的精神雖能使工會在勞資協商、政策參與上保持較超然的態度，卻也因時代的進步而產生許多的問題。例如工人文化被市民的大眾文化所取代正是德國工會存在的問題。群眾因為不同的需求而組織各種不同的團體，時而因共同利益結合而壯大聲勢，增加媒體的曝光度與談判的籌碼，但也因個別利益的考量而分化，甚至被合併、解散。在原本以工業為主的時代，工會順勢發展前景是被看好的，但在服務業以及非傳統勞動型態逐漸發展之際，工會則面臨組織型態改造及維護傳統工會的兩難。

工人文化被市民的大眾文化所取代也是德國工會存在的問題。群眾因為不同的需求而組織各種不同的團體，時而因共同利益結合而壯大聲勢，增加媒體的曝光度與談判的籌碼，但也因個別利益的考量而分化，甚至被合併、解散。

此外，王友明也分析了德國工會的困境³²，分別為以下五點：1. 工會人數、

³¹Manfred Weiss and Marlene Schmidt,2000 , Labour Law and Industrial Relations in Germany. Kluwer Law International Press,p.141.

³²王友明，2004，德國工會的困境，《工會理論與實踐—中國工運學院學報》，第 18 卷，第 3 期。

會員人數下降；2. 工會的談判對手—雇主聯合會會員日益減少；3. 談判質量每況愈下；4. 工會與社會民主黨、企業工廠委員會的傳統關係僵化；5. 工會遭遇各方猛烈的批評。由德國工會所面臨的問題中可發現，德國工會問題或許正是先進國家工會發展所會面臨問題的縮影，由於全球化的因素加深了國際貿易等經濟活動的速度，在資金可自由轉移而勞工無法隨意轉移與體力無法儲存的劣勢下，就連德國工會這樣是許多國家工會學習的典範也正面臨無解的危機。

就德國工會的數目、會員人數以及就業人口入會的比率來說，德國不僅在西方國家中名列前茅，以世界為範圍來比較亦是屬一屬二，這也充分反映出德國工會在德國社會佔有一定的社會份量。然而自 20 世紀末以來，會員人數的減少對德國工會來說卻是傷其筋骨的打擊。法國學者阿爾貝認為，勞資共決制是德國模式賴以生存的基礎，當工會所能動員的那部份數量日益減少，工會政策便遭到限縮，而惡性循環結果之下，對工會發展將越形不利。再加上雇主參加聯合會的比率日益下降，在德國勞資關係談判上唇齒相依的工會與雇主聯合會所達成的協議影響範圍變小，相對也影響到談判的質量，雇主因大環境不景氣而不願放寬勞方要求的勞動條件，與工會間意見不一致的雙重影響之下，協商變得更加困難。

此外德國經營參議會與工會形成的共決制關係也受到考驗。在過去兩者配合默契絕佳，但近期社會民主黨與雇方經常利用兩者之間的矛盾來爭取自身有利的談判條件，雇方與經營參議會依照法律規定的工時、勞動保障等權利，不顧工會反對而雙方達成協定，儘管工會認為如此破壞既定程序的集體協議應視為無效，此種方法卻相當受到雇方歡迎，這也加深了工會與經營參議會的嫌隙。

而德國工會面臨如此困境，非但無法平息來自外界的批評與質疑，反而連工會內部也產生意見分歧，對工會組織逐漸失去信心與興趣。由於工會發揮的空間

逐漸受到限制、談判質量受到影響等不利因素交互影響之下，不論是社會大眾或媒體等多數都對工會表達失望的態度，可見雖然德國工會在德國勞資關係中雖有著不可替代的地位，但仍面臨積極尋求轉型與改革的考驗。

第三節、美國工會組織

美國第一個較有規模的工會是 1869 年成立的勞動騎士團 (Knights of Labor)，由於其觀點激進，很快便消失了。1886 年美國勞工聯合會 (AFL) 成立。1935 年美國又成立了產業工人聯合會 (CIO)，使美國工會運動迅速發展。1955 年兩會聯合，成立了美國歷史上最大的工會組織美國工會聯合會 (AFL-CIO)。

美國工會會員人數自 19 世紀至大危機前一直以較慢的速度增長，到 1932 年，全國只有 300 萬工會會員，約占勞動力總數的 7%。而到了 1947 年就增加到 1500 萬工會會員。1955 年，美國工會組織率達到 40%，為歷史最高點。自六十年代開始，工會會員人數和工會組織開始下降，到 1980 年，工會組織率降至 22%。近年來隨著夥伴關係和企業內部民主化程度的提高，工會數量繼續減少。目前，全國工會會員人數僅為員工總數的 10% 左右。³³

美國由於工會組織主要採自由放任、多元化工會的型態，在雇主軟硬兼施與工會競爭的環境條件下，工會密度呈現一路下滑態勢，到 2011 年止工會會員人數約 1475 萬人³⁴，其中公部門工會密度(37%)又遠高於私部門工會密度(6.9%)³⁵，此數據除了顯示美國工會密度較我國與德國低外，公部門與私部門的工會密度差

³³內容可參閱網址：<http://www.51labour.com/labour-law/show-15489.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14

³⁴內容可參閱網址：<http://unionstats.gsu.edu/>，最後瀏覽日期：2012/06/14

³⁵內容可參閱網址：<http://www.bls.gov/news.release/pdf/union2.pdf>，最後瀏覽日期：2012/06/14

異亦大。另外美國工會聯合會(AFL-CIO)則為美國最主要之全國性工會組織，至2008年止的統計資料顯示該工會擁會員人數約1101萬人³⁶，佔全國工會會員人數七成以上，對採自由放任政策的工會型態來說實為相當高之比例。因此本文亦把美國工會聯合會(AFL-CIO)納為討論對象。

壹、美國工會發展歷程

美國工會組織的發展是來自於職業工會，最早有歷史記載的工會是費城的製鞋匠工會，工人組織工會的主要原因是為了因應美國建國以來的市場擴張所造成的對於勞動市場之擠壓。³⁷探討美國工會的發展，首先我們必須從理解美國的歷史做起。美國是個移民國家，勞動市場最早的勞動力來源主要來自國外移居的人口，主要包括非洲販賣來的黑人奴隸以及他們的後代、從歐洲以自由人或者契約奴移居過來的白人、以及大批的亞洲移民特別是中國人。而他們的關係有時是互相衝突、爭議的，正如我們所知在美國種族問題相當嚴重，即使到今日都仍存在各種種族問題與歧視。然而當我們談到美國工會運動的發展時，主要討論對象是指白人勞工，因為是他們開啟了美國工會運動發展的局面。

一、美國工運的消長

19世紀後半葉，美國的工業快速興起，在農業、工業轉型期間，勞動者在超長工時、極惡劣的勞動條件與環境下工作，引發工潮；其中，1886年5月，要求「八小時工作」的全國性罷工與鎮壓，最後在1889年巴黎第二國際成立大會上，將五一定為「國際勞動節」的「芝加哥乾草事件」事件，較為大家熟悉；

³⁶內容可參閱網址：http://en.wikipedia.org/wiki/AFL-CIO#cite_note-AFLMembership2008-0，最後瀏覽日期：2012/06/14

³⁷潘世偉，2007，勞資爭議行為與美國勞資關係之發展，勞資爭議行為論文集。

在「五一」之後，美國的工人運動，並未因鎮壓而稍有退縮，1905年，一個結合跨族裔的移民的工會 IWW (Industrial Workers of the World)³⁸ 在芝加哥誕生。IWW 挑戰了以白人男性與傳統工匠行會利益壟斷的美國勞工聯合會 AFL (American Federation of Labor)；開展了美國工運的黃金時代，也引發了隨後的激烈鎮壓。

1929年，華爾街股票市場大跌，引發了有史以來最嚴重的世界性經濟危機和隨之以後將近十年的經濟蕭條。在1933年羅斯福上台的時候，美國有百分之二十五至三十的人處在失業狀態。由於工人大量失業，勞動力高度過剩，勞工組織成員的人數也大減。勞聯在危機之前已經有大約五百萬會員，到這時人數下降到少於三百萬，只有全國工人總數的百分之六，而且還在以每星期七千人的速度在減少。勞工運動本身面臨著黯淡的前景。

羅斯福政府的“新政”扭轉了這種局面。美國歷史上唯一一次地與左派合作的新政，核心內容就是改變過去自由放任的經濟政策，讓國家大規模地干預經濟和社會生活。新政府面對的是非常緊張的勞資關係。當時資方越來越多地僱用武裝保鏢去對付工會，而勞工方面拿起武器來對付雇主的情況也越來越普遍。許多地方的勞資關係充滿了火藥味，有一觸即發的勢頭。勞聯的領導人找到了負責官員，要求他們在法案中保障工人組織工會的權利。為了避免更多的勞資衝突，新政的《全國復興法》中加上了工人有集體談判的權利這一條，可是對資方卻沒有任何具體的約束。

很有遠見的煤礦工會主席路易斯看到了這個空洞條文的政治意義。他將手下的組織者派到各大礦區，開著車子用大喇叭對工人廣播，說是羅斯福總統號召工

³⁸他們的會員自稱 wobbly，所以 IWW 又有一個別名叫 Wobblies.

人參加工會，如果不參加就是不愛國。許多礦工聚集過來聽宣傳，這時候工會的組織者就拿出簽名卡，讓工人們統統簽名參加。結果是，礦工工會在幾個月之內會員翻了三倍。總部在紐約的國際女服工會也照此辦理，在大街上開著宣傳車去找工人簽名，結果會員也增加了三倍。

儘管會員大批增加，資方在法律上依舊無需承認工會。因此，1934年罷工事件就大大增加，全國出現了將近兩千起。罷工工人組織起糾察隊，守衛在工廠和礦區面前，阻止資方僱用的破壞罷工者去上班。礦工工會、汽車工會、紡織工會、碼頭工會都遭遇到了資方出動的大批打手以及地方政府出動的警察和軍隊，至少有幾十名罷工工人被槍殺。在勞資關係急劇緊張的情況下，羅斯福政府不得不採取對策。在紐約州參議員瓦格納等人的努力下，國會在1935年通過了《國家勞工關係法》。同一年，工人組織也有新的發展，新的總工會「產業工人聯合會」(Congress of Industrial Organizations, CIO)成立。

《國家勞工關係法》賦予工人加入工會以及工會代表工人進行集體談判的權利。從此以後，雇主就不能以參加工會為理由解僱工人，也不能拒絕與工會談判。為了保證工人的這一權利，聯邦政府專門成立了國家勞工關係委員會，其功能有點類似於一些歐洲國家的勞工法庭。這個委員會專門負責處理工會與資方的關係。工人要建立工會，首先當然要在工人自己內部進行投票。超過一半的工人投票同意建立工會，從法律上來說這個工會就算建立了。勞工關係委員會的任務之一就是去監督這個投票過程，防止雙方以任何方式作弊。資方不得威脅工人，工會的支持者也不得要挾自己的工友。一旦投票通過，該委員會便通過官方手續承認工會的存在。如果雇主在工會投票勝利後仍然不承認工會，雙方就要到勞工委員會去尋求裁決。該委員會的裁決具有法律效力。這個法案在今天依然起著重要的作用。

二、產業工會的崛起

上述立法的一個直接結果，就是產業工會的迅速興起。原來的職業工會按照行業組織，這種形式的長處在於比較容易設定行業的工資和待遇標準，但是卻不利於工人團結起來對付雇主。同一個工廠裡，因為行業不同而有好幾個工會，它們的利益也不一致，雇主可以對它們分而治之。而產業工會則是按照工作單位來組織的，所以一旦法律鬆動，組織起來也就很快。但是在與雇主談判時，產業工會卻需要兼顧各個不同行業，談判過程往往更為複雜。到今天，美國也仍然是職業工會和產業工會並存。

1935年十月，勞聯在新澤西州的大西洋城召開代表大會。礦工工會的主席路易斯首先發難，呼籲工人按照生產行業，而不是技術行業來組織工會，比如，汽車製造中有機械、電氣、建築等等技術行業，但是都應該聯合起來成立汽車工會。路易斯說，如果不是這樣的話，工會就沒有辦法在整個企業甚至行業中舉行大罷工。可是，路易斯的提議被勞聯的代表否決了，而他也宣布退出勞聯。

在路易斯的鼓動下，勞聯屬下的八個產業工會在1935年11月建立起了產業工人聯合會。該委員會獲得全國性的影響，開始於1937年汽車工會的大罷工。最大的汽車公司通用汽車公司中的工人代表要求公司與他們進行談判，被公司擱置不理。下面的會員就開始自己醞釀起罷工來。原先的罷工都是工人離開工廠，在工廠外面組織糾察隊。這樣資方僱用的破壞罷工者就必須通過罷工糾察線才能進到工廠裡面。而通用的工人想出了新的辦法。他們乾脆就在工作崗位上靜坐。工人們串通好，在一個指定的時間拉下電閘，一致停止工作，之後日夜輪流坐在車間裡面不走，也不讓資方的人員和警察進來。有些工廠裡面的工人為了對付資方僱傭的打手，甚至將車間變成了守衛的堡壘。聯合汽車工會同時還對雇主採取

了分化瓦解的辦法。通用汽車公司大罷工，福特和克萊斯勒的工人照常上班，結果那兩家公司趕緊去瓜分通用的市場。結果勞資雙方對峙了四十四天之後，通用汽車公司承認了工會的談判權。

在通用之後，克萊斯勒和福特過了一段時間也承認了工會。工人們獲得了提高工資、增加福利、四十小時工作日、加班一倍半工資等等。靜坐罷工一時間成為非常流行的罷工方式。聯合汽車工會也成為美國最強大的工會之一。

通用汽車公司罷工取得勝利，路易斯隨即將主要目標轉移到了規模更加龐大的美國鋼鐵公司。當時鋼鐵工人工會已經不斷在許多小鋼鐵廠中舉行罷工，要求資方承認工會。鋼鐵業的龍頭老大美國鋼鐵公司的董事長泰勒看到風向不利於資方，趕在大罷工發生之前找到路易斯。路易斯對泰勒說，工會已經吸收了足夠多的會員，足以通過罷工讓整個公司癱瘓。幾個星期之內，美國鋼鐵公司就和工會簽下了與汽車業條件相似的合作。

1947年通過的《勞資關係法》（或稱《塔夫脫—哈特萊法》）是繼《國家勞工關係法》之後美國在勞工立法上的又一個里程碑。這個法案規範了新的勞資關係，阻止了工會發展的勢頭，給予雇主一方以制約工會以有利的法律武器。根據這一法案，在組織工會的過程中，過去針對資方的“不公正做法”的規定如今也必須應用在勞工一方，工會與雇主都不得用任何強迫或威脅的手段，否則就要受到法律懲處。

到五十年代中期，整個勞工運動發展的勢頭基本上停了下來。面對著這種情況，勞聯和產聯兩大組織開始商議合併。1955年十二月，兩大勞工組織在紐約市召開大會，正式合而為一。雖然勞聯和產聯看上去是平等地合併，但實際上是

產聯併入了勞聯之中。勞聯的工聯主義傳統再次在勞工運動中佔了上風。至此工會已經逐漸轉變為一種代表勞工利益的制度與機構而不再是一種社會運動。美國勞工運動至此基本上完成了從社會的對抗力量走向既定的社會體系的組成部分這個過程。

合併之後的美國工會聯合會有一千六百萬的會員，佔當時美國僱員總數的大約三分之一。這是勞工運動力量的鼎盛時期。在往下的二十五年裡面，勞工組織的力量雖然沒有長足的發展，但是一直處在比較穩定的狀態。勞資關係平衡的打破，要等到雷根政府時期。

三、政府部門工會的發展

到六十年代之後，工會開始越來越多地在政府部門發展。這以前，政府僱員工會的力量在整個勞工運動中可以說是微乎其微，當時政府僱員中的會員人數大約只有百分之十三。不僅如此，他們多數都沒有與雇主，也就是政府進行集體談判的權利，更不能罷工。私營企業的工潮往往能夠博得更多的公眾同情，政府僱員中的情況就不一樣。相對於私營企業僱員來說，公眾認為他們的工資是由納稅人來付的。任何談判的舉動都是在於納稅人討價還價。但自從《塔夫脫—哈特萊法》通過後，在私人企業裡發展工會越來越困難。相形之下，政府和公營機構一方面是沒有私營機構那樣的動力，另一方面也有政治上的考慮，所以抵制工會遠遠不像私營企業那麼賣力。

1962年，甘迺迪總統發布了一道行政命令，給予聯邦政府的僱員以組織工會和集體談判的權利，但是卻沒有給予他們以罷工的權利。後來，一些比較自由派的州也允許政府僱員罷工。從那以後，政府僱員工會就很快發展起來了。現在

美國最大的工會如果不是百分之百的政府僱員工會，也是有大量政府僱員工的工會。比如人數一百八十萬、以清潔工為多數會員的國際服務業僱員工會，其中大部分的會員就是在政府或者公立學校中工作的清潔和勤雜工。會員人數第二的州、縣、市僱員工會則通通是政府僱員。人數第三的是教師工會，基本上成員都是公立學校的教師。這些都不是傳統意義上製造業的藍領工人。

與私營企業工會不一樣的是，政府僱員工會的工作重點不在組織僱員的談判與罷工上面，而在於幕後政治操作以及參與到政治競選中。也就是說，這類工會如果利用自己的政治和經濟力量去支持某些候選人，等到他們上台之後便能夠制定有利於工會的政策。有利於工會的政策中最重要的就是維持以及擴大政府支出，並反對任何私營化的計劃。道理很簡單：只有增加政府支出，政府僱員工會才可能擴大自己的會員基礎以及為自己的會員爭取到更多的工資。政府部門的管理人員在與工會談判的時候並沒有多少壓低工資的動力。相反，如果他們和工會對抗，就有可能受到來自上層民選官員的壓力，因為民選官員要顧及工會會員的選票與支持。當然，政府經費最終都要來自納稅人的腰包。

透過強大的遊說和組織活動，政府僱員中的工會成為六十年代以來唯一得到發展的工會。到今天，美國政府與公營機構的僱員中有百分之三十六點五的人屬於工會，私營企業中只有不到百分之八。進入二十一世紀，政府僱員中的工會日益成為美國工會運動中的主流力量，進而也在很大程度上改變了工會的性質。大約有百分之四十的工會會員屬於政府僱員工會。從某種程度上可以這樣說，政府僱員工會的興起使得美國工會從藍領階級的勞工運動變成了更多是白領階級的運動。

貳、美國工會組織的特色

一個國家中的任何組織發展都脫離不了歷史背景與文化的影響。美國工會的源頭顯然不是土生土長的在地組織，工會的概念來自於歐洲的行會，再加上殖民者與被殖民者在這塊土地留下各種不同的文化痕跡，是文化衝擊也是統治與反抗融合之下的產物。

一、移民社會的美國工會

美國著名的移民集團有修築鐵路的愛爾蘭人和華人、成衣業的猶太人、鋼鐵業的德國人和波蘭人、煤礦業的北歐人和東歐人等。³⁹也因此美國在工業和工會方面都很有特點。來自一個地區的移民經常會聚集到同一類工業中去，有點像中國現在的農民工，從同一個地區出來進入同一個工廠。許多工會也就由某些特定地區的移民來發起。比如紐約市的服裝工會早期的會員多是來自歐洲的猶太移民，賓夕法尼亞的煤礦工會中有大批來自斯堪地納維亞和波蘭的移民，運輸業中有大批的愛爾蘭和義大利移民，等等。移民工人組織工會顯然有不利的地方，包括對當地的法律和語言不熟悉；但是也有很有利的地方，就是移民工人往往彼此之間有地緣、血緣上的緊密關係。他們比較團結，資方也不容易進行分化。

另外，美國工會也具有很高的地方自治的傳統，這點在勞工運動的發展中也留下了很深的痕跡。特別是在大工業中，我們經常能看到資方僱用武裝保安來保護他們的財產，同時也能看到工人組織自己的武裝糾察隊，與資方形成武裝對峙的局面。不過，對抗再激烈，美國的工會卻一直都將主要的目標放在為工人爭取更多的實際利益上面，而不是像歐洲大陸那樣出現一大批由知識分子的激進主義

³⁹龔小夏，2008，發展與穩定：美國工會的角色（一），《領導者》。可參閱網址：<http://www.tangben.com/20102/usgonghui1.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

思想來指導的左翼政黨，並由這些政黨來駕馭工人運動。⁴⁰

從人口構成的角度來看，男女勞動者的會員率差別不大，男性為 13.8%，女性為 11.1%。不同族裔間的差別也不大，黑人為 15.1%，白人為 12.2%，亞洲裔為 11.4%，拉美裔為 10.1%。這兩組數字既說明了工會不再只是白種男工人的專屬領地，也反映了勞動力結構的變化和工會加大了組織婦女、移民和少數族裔工人的力度。不同年齡段工人間的會員率差別十分突出，25 歲以下年輕工人加入工會的只有 4.7%，25 歲至 44 歲年齡段的升至 10.6%，45 歲至 64 歲年齡段的為 17%。這組數字最能說明美國工會運動目前面臨的挑戰。⁴¹

二、商業工會主義

美國工會的本體特質，既不是階級鬥爭或挑戰體制的革命鬥士（如義大利工會），也不是追求社會整合的社會夥伴（如德國工會），但卻是陷入經濟市場制度中「討價還價」的商業工會主義。

自由市場主義的概念能夠深植於美國社會基本上當然與清教徒從英國帶來的概念有關，因此在美國社會中對於勞資關係制度的建立之起始就來自在市場自由經濟下雇主的私有財產權之保障。⁴²

美國早期工會學者指出，美國的工會把自己視為是集體協商機構，運用自由集體協商的方法，達成工資、工時和其他勞動條件的提升，但是，這忽略了廣泛政治和社會情境和目標（Hoxie, 1923）。

⁴⁰龔小夏，2009，美國工會：從無產階級到中產階級的道路，《作者博客》。可參閱網址：<http://www.epochtimes.com/b5/9/1/17/n2400195.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁴¹克勞遜，2010，美國工會狀況及其復興戰略，《國外理論動態》第 5 期。可參閱網址：<http://www.wyzxsx.com/Article/Class20/201006/160386.html>，最後瀏覽日期：2012/05/24

⁴²潘世偉，2007，勞資爭議行為與美國勞資關係之發展，勞資爭議行為論文集，頁 2。

此外，美國的土壤極為適合商業工會主義（trade unionism）⁴³的發展，1869年成立的勞動騎士團（Knights of Labor）⁴⁴是工聯主義勞工運動發展的里程碑。這個移民國家的勞工階層與雇主階層一樣，絕大多數人對自由資本主義及其自由僱傭制度深信不疑。除非衝突到了極端的地步，否則工會的領導人與會員都奉行與雇主“雙贏”的信條。而美國人對司法制度的信心，也推動了勞工階層更多地願意遵循法律與和平的手段去促進自己的利益。

總的來說，在1930年代大蕭條之前，美國已經出現了相當成熟的以工聯主義思想為主導的工會運動。這個運動最主要的目標與成果，不是推動對美國的現存社會經濟制度的根本性改變，而是在該制度的框架之下通過談判和立法等手段來為勞工盡可能爭取最大的利益。八小時工作日、女工童工保護法、工傷賠償法等等一系列有利於勞工的重大立法都是這個時期的產物。⁴⁵

三、專屬代表權的工會

美國集體協商之主體是具專屬代表權之工會，是唯一且排他之協商代理人（agent）⁴⁶，此一專屬代表權的「積極意義」為雇主必須與多數受雇者授權之工會協商工資、工時及其他勞動條件；「消極意義」乃是雇主未被賦予與該工會之外的任何團體及個人協商權利，故所簽訂之團體協商乃為最高勞動條件，雇主定不能迂迴規避工會，而直接與受雇者簽訂優於團體協約之勞動條件，否則即構成不

⁴³工聯主義者主張在不改變現存政治經濟制度的前提下組織工會，用集體的力量為勞工爭取更多的經濟權益和政治影響。

⁴⁴勞動騎士團的主旨，在於通過談判、示威、罷工等手段為勞工爭取更多的利益。

勞動騎士團與後來的工會組織有一些非常重要的區別。其中最主要的就是對雇主與僱員沒有區別對待，雇主可以和僱員一同來參加這個組織。

⁴⁵龔小夏，2008，發展與穩定：美國工會的角色（一），《領導者》。可參閱網址：<http://www.tangben.com/20102/usgonghui1.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁴⁶大部分的歐洲國家，是採取多元協商代表（multiple representative）制。

當勞動行為。

在美國專屬協商代表權制度之下，根本不允許團體協約中所謂「有利原則」的適用，而且限制了個人之契約自由。這是美國集體協商中相當重要的特徵。⁴⁷專屬協商代表的最大缺點是，當雇主的談判對手之只有一個時，只要能瓦解或破壞工會多數支持之地位，就可擺脫工會透過集體協商，分享雇主管理特權的威脅。專屬協商代表權的制度設計是兩面刃，不僅強化了工會集體協商的代表地位，而且誘發工會剋星打壓工會組織性活動的動力。

參、美國工會組織現況介紹

一、主要組織與會員人數

除了全國性質的總工會以外，美國有許多個別的產、職業工會都擁有眾多會員與工會實力。如國家教育協會(NEA)、聯合食品與商業勞工國際工會(IUF)、服務員國際工會(SEIU)也都是擁有眾多會員人數的工會。此外，汽車工會(UAW)、卡車司機工會(IBT)、鋼鐵工會(USWA)等都是美國傳統擁有悠久歷史的大工會。

而如前述提到，美國工會屬於自由放任、多元化的工會型態，因此基本上政府並不特別干預工會活動與組織型態，目前為止美國擁有最多會員之全國性工會組織為美國工會聯合會(AFL-CIO)，到 2008 年為止共有 1101 萬人為其會員，而 2011 年為止美國工會會員人數總共有 1475 萬人，因此 AFL-CIO 的工會會員人數佔全國比率約 75%。此外 2011 年止美國公部門工會密度 37%，較私部門工會密度 6.9% 高出許多，其中美國公部門工會會員人數有 755.02 萬人，私部門工會會員

⁴⁷潘世偉，2007，勞資爭議行為與美國勞資關係之發展，勞資爭議行為論文集，頁 16。

人數有 720.45 萬人。⁴⁸此外，在 2005 年後自立門戶的變革謀勝利(Change to Win)由於擁有廣大會員，因此實力與未來發展不容小覷。

二、工會密度

由於美國工會並無受到政府刻意扶植與資助的情形，因此隨著 80 年代以後勞工運動衰退，工會密度即開始呈現降低趨勢。從美國勞工部調查的統計資料表中可觀察出 2000 年至 2006 年間，美國工會的成員數與密度逐漸下降，至 2011 年工會密度僅剩 11.8%。

表三、美國近六年工會密度與團體協約涵蓋率

單位/千人

年份	就業人口	會員人數	團體協約涵蓋數	工會密度	團體協約涵蓋率
2006	128,237.2	15,359.1	16,860.2	12.0	13.1
2007	129,767.2	15,670.3	17,243.3	12.1	13.3
2008	129,377.2	16,097.5	17,760.6	12.4	13.7
2009	124,489.9	15,327.3	16,903.6	12.3	13.6
2010	124,073.0	14,715.1	16,289.5	11.9	13.1
2011	125,210.0	14,754.7	16,281.0	11.8	13.0

資料來源：Barry T. Hirsh and David A Macpherson <http://unionstats.gsu.edu/>

肆、美國主要工會組織之介紹—美國工會聯合會(AFL-CIO)和變革謀勝利(Change to Win)

美國工會組織結構一般分為三個層級，第一是全國級總工會(National

⁴⁸<http://unionstats.gsu.edu/>，最後瀏覽日期：2012/06/14

AFL-CIO)，第二是 51 個州級總工會(State AFL-CIO)，第三個是 600 個以上的地方勞工委員會(local central labor council)。

有些學者將美國工會分為四結構類型，除了前述的三種之外，還有一種介於地方工會和全國工會之間的市和州總工會(City and State Federations)，工會通常由某一特別地區的地方工會所組成，地方工會派代表參與市總工會的集會，市總工會的主要功能是聯合和協調地方工會，影響市政府的立法方向。州總工會也是擔負較多的政治任務，其組成份子為地方工會和市總工會，在州立法期間州總工會代表會員從事立法遊說的工作。⁴⁹

有些學者則稱這種介於地方工會和全國工會之間的機構為「中間團體」(Intermediate bodies of unions)，這些區域性、州、市的組織由地方工會、專業和政府員工協會所組織而成，這種迷你總工會(mini-federations)主要處理該地區共同關心的事務。⁵⁰

地方工會是組織化勞工政治組織結構的基本架構，它是工會會員和勞工運動的接觸點。事實上，對正常的勞工而言，地方工會才是他們的工會，其他的組織對他們沒什麼作用。較大的組織(中間團體、全國、美國工會聯合會、和其他)大多被認為是行政服務機關，是增強和擴展地方工會的活動。

中間團體大致如上所述，但它們有時有不同的名稱，包括地區工會、聯合委員會、會議委員會或職業會議，但也並非所有全國性工會都有中間機構，在某些工會中，它們在集體協商中沒有或扮演很小的角色。

⁴⁹衛民，工會組織與勞工運動，台北，國立空中大學，頁 108-109。

⁵⁰陳永昇，1998，《我國工會聯合組織之研究》。政治大學勞工研究所碩士論文，頁 46。

全國性工會事實上是地方工會的協會，並且擁有贊成或否決地方工會的內部政策及其集體協商政策的直接權威。每個全國性工會至少在理論上擁有排他性的管轄權或業務範圍，它可以宣稱只有它擁有組織和代表這個轄區內所有勞工的權利。

美國工會聯合會組織圖參見圖三：



資料來源：Sauer, Robert L., Labor Relations: Structure and Process, New York, Macmillan, 1993, p84。

圖三、美國工會聯合會組織圖

美國工會聯合會(AFL-CIO)是自主和財務獨立的全國性工會所形成的一個自願結合團體，但並非所有的全國性工會都加入聯合會，但另一方面，卻有一些地方工會直接加入聯合會。

美國工會聯合會由「美國勞工聯合會」(AFL)與「產業工人聯合會」(CIO)合併而來，美國勞工聯合會成立於1886年，是全美各不同職業工會的聯合，屬各業技術工人的結合；產業工人聯合會成立於1935年，乃一些地區性工會，因不滿勞工聯盟排斥非技術性工人組織而脫離美國勞工聯盟另組之聯合性組織。

AFL-CIO 是目前美國最大的傘型工會聯盟，目前的工會主席是 Richard L. Trumka 所擔任。另一個較具規模的傘型工會聯盟則是「Change to Win」，該聯盟是 2005 年從 AFL-CIO 脫離獨立，前身為「United Here」，目前主要有四個會員工會，包括國際卡車司機兄弟工會 (IBT)、美國農場工人工會 (UFW)、美國食品和商業工人國際聯盟 (UFCW)，會員人數有超過 550 萬人⁵¹，其主要訴求是致力於保衛會員們的衛生安全與退休後的相關福利，在政黨傾向上也相當明顯且積極參與政治活動。⁵²

2011 年由於美國經濟情況下滑，許多中下階層的勞動者便紛紛針對紐約等大都市的巨富、財團提出訴求，以求捍衛本身的工作權，Change to Win 工會對此也發表了看法與表達不滿，所提供的資料參見圖四：



圖四、美國生產力與薪資水準關係圖

⁵¹<http://www.changetowin.org/about>，最後瀏覽日期：2012/07/22

⁵²<http://www.changetowin.org/>，最後瀏覽日期：2012/06/14

Sources: Robert B. Reich, University of California, Berkeley; "The State of Working America" by the Economic Policy Institute; Thomas Piketty, Paris School of Economics, and Emmanuel Saez, University of California, Berkeley; Census Bureau; Bureau of Labor Statistics; Federal Reserve

圖中表示美國至 1980 年開始，薪資與福利水準僅呈現微幅上升(7%、8%)，但生產力卻有大幅的提升(80%)，這顯示美國勞工並沒有因為產出獲利的提升而直接從中受惠，因此也呼籲會員工會為尊嚴勞動而努力。

伍、美國工會組織的困境

美國工會發展同樣受到許多不利因素的影響，包括：1. 工會會員人數的下降；2. 制度上的困境；3. 工會主流的改變。

就工會會員人數下降的主因歸納可得以下幾點：第一，美國的產業結構產生了重大變化，製造業逐漸萎縮，第三產業迅速發展。而在製造業中，工會會員的比例較高，第三產業中工會會員的比例則很低；第二，國際競爭的日益加劇，使工人們認識到和雇主團結一致的重要性。加入工會的意願變得淡漠；第三，非全日制工人的數量是 20 年前的 3 倍。⁵³

此外，美國工會承認和集體協商高度法制化、公權力嚴格地介入工會承認程序、以及以民主選舉制度來解決工會協商代表權問題，皆使美國集體協商制度的發展產生相當限制。⁵⁴美國工會承認程序實施的結果產生了以下四點主要的制度性困境，一是，冗長且延宕的工會選舉程序和不當勞動行為裁決；二是，誘發勞

⁵³請參照網址：<http://www.51labour.com/labour-law/show-15489.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁵⁴吳育仁，2002，〈美國勞資集體協商之法律政策分析〉，《歐美研究》，第 32 卷，第 2 期，頁 209-269。

資對立和激烈的選舉過程；三是，工會承認的時效性與推定的易駁性；四是，工會發動爭議行為可能自我瓦解多數支持地位。⁵⁵



⁵⁵吳育仁，2011，〈美國工會承認之法律政策—陷入制度性困境？〉，《臺灣民主季刊》第8卷，第1期，頁24。

第參章 我國工會組織之分析

第一節、我國工會發展歷程

我國工會運動發展大致上可分為日據時期、政府遷台至解除戒嚴時期、解除戒嚴以後的時期⁵⁶，分述如下：

壹、日據時期(民國前十六年至民國三十四年)

日據時期，如火如荼的「農民運動」直接催促了勞工階級的覺醒，為了爭取勞動工資的提高、勞動時間的縮短，以及勞動條件的改善，台灣各地紛紛成立「工會」或「工友會」。

1927年，日資的高雄「台灣鐵工廠」解僱了一名叫王風的工人，勞方認為資方無端將他開革，一致要求使王風復職，但是廠方拒絕，於是120名工人糾合高雄市600多名勞工在「鹽埕町」⁵⁷成立「高雄工友會」，以團體力量和資方對抗，但是交涉結果，資方並不讓步，且將一百廿多名員工集體辭退，此事引起了全島勞工及「文協」⁵⁸的公憤，因而爆發了全面性的同情大罷工。

以後，勞資糾紛蠅起；「先覺者」蔣渭水因受孫中山先生及改組後的中國國民黨所昭示「喚醒民眾」與「扶助農工」的影響，深認有結合各地、各種工會，組織全島統一性工會，以指導「工人運動」的必要，乃極力促成組織「工友總聯

⁵⁶張茂昌，2007，台灣與大陸工會組織之比較研究，成人教育研究所碩士論文。

⁵⁷日據時期，日本人是「町」、「丁目」、「番地」做為行政劃分的依據，並沒有給予道路特別名稱。當時鹽埕區共分為五個町，除了「北野町」之外，其中「入船町」、「榮町」、「鹽埕町」、「堀江町」是以現在的高雄市五福四路和大勇路為分界。

⁵⁸「文協」即指台灣文化協會。日據時期，台灣文化協會、台灣民眾黨、台灣農民組合及台灣工友總聯盟為當時本土人士所組織之四大團體。

盟」。

1928年2月19日，蔣渭水團結各個小團體組成一個大團體，提倡一個全島性質的大工會，又可成為支持台灣民眾黨的主力，於是邀請蘭陽總工友會（楊來生）、台北木工工友會（陳王錦塗）、基隆木工工友會（楊慶珍）、新竹木工工友會（吳廷輝）、豐原店員會（劉立傳）、台南機械工友會（盧丙丁）、高雄台灣機械工友會（黃賜）等29個團體和組合員6,367名之代表一百十二人而組成「台灣工友總聯盟」，其宗旨為：要求增加工資和減少工作時間來謀工人及店員之利益與幸福及其生活之向上。一年之內，便發展成為擁有40多個加盟團體，會員多達14,000餘人的龐大組織了。

第2年（1929年）2月11日，「台灣工友總聯盟」在台南市召開第2次代表大會，大會通過了以下的提案：「8小時勞動、生活標準的制訂、失業津貼之發放。」（台南梁加升提案）；「會員遭受刑求時，由聯盟向當局抗議、各工友罷工時應事先取得總聯盟的承認，印刷情報資料分發各區工友。」（詹木生提案）；「健康保障法、職工扶助法。」（宜蘭楊蘭生提案）。大會結束後，他們還在台南市武廟舉行民眾演講會，講題有：「勞動運動的思想」、「工人生活的經濟組織」、「工人的使命」、「工場生活的使命」、「台灣工友聯盟往何處去」、「工人的解放運動」、「精神與人格」、「工人生活的改造」等。

1931年，台灣民眾黨被解散，不久蔣渭水病逝，「台灣工友總聯盟」乃趨於瓦解。

貳、政府遷台至解除戒嚴時期（民國三十九年至七十六年）

民國三十九年，國民政府遷來台灣。台灣工人在日據時代因受日本帝國主義之統治與壓迫無法組織工會。台灣光復後，政府推行既定勞工政策，係就原有工作地區或株式會社等機構，策動組織工會，是為台灣省有工會組織之開始。因台灣工人缺乏組織團體之認識與經驗，工會發展緩慢，至民國三十八年底，全台僅有工會一百二十九單位，各業職業工會及縣市總工會、省鐵路工會等雖已有組織，但規模皆甚小，所屬會員甚少。

民國三十九年，台灣省行政區域重新調整，劃分為十六縣、五市及一個管理局。民國四十一年底，新成立之縣市總工會亦先後籌組完成。民國四十年至四十五年間，政府亦相繼輔導公營廠、礦產業工會及大規模民營廠、礦產業工會籌組完成。從民國四十四年起，政府同時策動各產職業工會籌組省聯合會，交通事業省級工會亦經分別籌組成立。至此，台灣省各級工會組織已略具規模。民國五十年底，台灣的各種職業工人大都已加入工會組織，公營廠礦和較大規模的民營廠礦，亦均已建立產業工會組織，惟仍有多數的中小型民營廠礦尚未成立工會組織。

而台灣民營企業多數為中小型企業，因此尚有許多工人仍未加入工會。⁵⁹儘管如此，依據勞委會統計資料顯示，我國 1950 年到 1987 年這段期間，除了 1952 年工會會員人數呈下降趨勢外，其餘不論是工會數或會員人數均呈現穩定上升的趨勢。

⁵⁹林大鈞，1987，《我國工會法立法之研究》，台北：工商教育出版社。

參、解除戒嚴以後（民國七十六年以後）

政府為因應當時之政治社會轉變情勢，於七十六年七月十五日宣布解除台灣地區戒嚴。同時，行政院於七十六年八月一日正式成立「行政院勞工委員會」，為我國最高勞工行政機關。民國七十三年以前，當時仍是戒嚴的政治環境及工會都在執政黨的掌控中，台灣很少有激烈的工會運動，對台灣工運注意的反而是臺灣的政治反抗團體，民國七十三年五月「黨外編聯會」成立，成員裡包含了許多日後民進黨「新潮流」系和工黨前身「夏潮聯誼會」⁶⁰的人員。當時，成員裡部份的人員成立了「台灣勞工法律支援會」，出版「勞動者月刊」，並舉辦各種勞工法律事務演講及勞工權益活動；但因戒嚴制下的受限，並無法激起台灣工運的高潮。

民國七十五年底，增額中央民意代表選舉結果，國民黨提名的現任全國總工會理事長陳錫淇與省總工會理事長彭光政均落選，而由民進黨人士王聰松意外當選。此種結果激發台灣勞工覺得他們有力量為自己爭取更多利益，各種在野的政治勢力也開始注意到勞工群眾是一個資源豐富的社會階級，亟待進一步的開發經營。民國七十六年開始，許多工會的改選都出現競爭激烈的局面，並且工會與工會之間也開始出現串聯的現象，此時，台灣體制外的工運團體紛紛成立。

由於我國工會歷史長久以來採一元式層級結構⁶¹，因此當時全國總工會為全國工會唯一的頂級組織。1980年代以後我國政治自由化運動蓬勃發展，部分工

⁶⁰工黨，為台灣的一個勞工政黨，成立於1987年11月1日，是臺灣宣佈解嚴後第四個登記的在野黨。工黨組織的背景主要是原民主進步黨的立法委員王義雄，由於王義雄對民進黨勞工運動的發展，以及臺灣獨立主張方面，與黨內主流發生歧見，進而退黨另組工黨。而工黨也有不少勞工團體以及知識份子參與，其中以陳映真為主的《夏潮》雜誌系統更曾經掌握黨機器。

⁶¹如舊工會法第8條規定，凡是在同一個區域或同一個廠場內的產業工人，或同一個區域的職業工人，以設立一個工會為限。此外，舊工會法第10章對縣（市）總工會、省總工會、各業之分業工會聯合會、全國總工會等工會聯合組織的設立也加以限制。

運人士開始推動工會自主化運動，並產生體制外與體制內兩種工會運動路線，隨後部分對一元式工會結構不滿的產業工人，便試圖突破舊工會法的限制，在縣（市）層級籌組產業總工會，脫離縣（市）總工會架構的羈絆，單獨運作。⁶²

經過長時間的努力，1995年4月，台北縣的自主工會幹部首先成立了「台北縣產業總工會」，雖然中央政府認為這種以縣（市）為區域的產業總工會，與原有的總工會重疊，而且不符合舊工會法的規定，但是縣政府並不理會中央政府的態度，仍核准其成立。之後，台北市、宜蘭縣、苗栗縣、台南縣、高雄市、高雄縣等先後仿效，成立產業總工會。繼地方產業總工會成立之後，部分縣市的職業工會也聯合成立職業總工會。

而前述地方總工會多元化的趨勢，也影響到了全國級總工會（一般稱為「全國性總工會」）。1997年底，當各縣市的產業總工會紛紛成立之後，工會領袖聯合這些產業總工會和部分公營事業工會，成立了「全國產業總工會推動籌備委員會」，積極催生與「中華民國全國總工會」併立的另一個全國級總工會，這項工作在2000年5月1日全國產業總工會正式成立之後完成。

嚴格地說，根據當時工會法的規定，全國產業總工會成立當時，唯一被工會法所認可的仍然是「中華民國全國總工會」。不過，由於政治氣氛丕變，行政院勞工委員會最後以行政命令的方式，核准全國產業總工會為合法工會，並發給證照。

在全國產業總工會正式成立的同時，中華民國全國總工會也開始分裂，原先擔任主要幹部的人士率領會員工會，另行成立全國級總工會，這些組織也都分別

⁶²產業工人不滿的原因是舊工會法第47條規定，同一縣（市）區域內的產、職業工會得合組縣（市）總工會，而且只能組織一個，由於職業工會的數目遠多於產業工會，往往控制了總工會。

取得勞工委員會的設立登記證書，使得全國性的總工會也由一元走向多元。⁶³

因此，全國產業總工會可說是我國由一元工會邁入多元工會發展之重要的里程碑。其後陸陸續續成立的全國層級總工會包括中華民國全國聯合總工會、中華民國全國勞工聯盟總會、中華民國職業工會全國聯合總會、中華民國全國職業總工會、全國工人總工會，可說均是由中華民國全國總工會分裂之下的產物，而其規模與大小也與原會不可相提並論，許多更是連專屬網站也沒有，亦有些被指稱是為個別政黨之打手⁶⁴，似乎至目前為止並無較為系統化之資料或事蹟供從事工會研究參考。

第二節、現行工會組織狀況與功能

我國目前的工會組織分類，分成以下幾種：1 全國性總工會 2 全國性聯合會 3 省級聯合會 4 縣市總工會。第一種全國性總工會目前有中華民國全國總工會、台灣總工會、全國產業總工會、全國工人總工會、中華民國全國職業總工會、中華民國職業工會全國聯合總會、中華民國全國聯合總工會、中華民國全國勞工聯盟總會⁶⁵、全國勞工聯合總工會、全國產職業總工會，共 10 個；第二種全國性聯合會共有 75 個；第三種省級聯合會共 63 個；第四種縣市總工會共 58 個。⁶⁶

⁶³衛民、許繼峰，2011，勞資關係平衡效率與公平，頁 167。

⁶⁴例如以下評論：<http://blog.udn.com/ganghu999/5379233>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁶⁵相關資料可參閱網站：<http://www.cgll.org.tw/index0.htm>，最後瀏覽日期：2012/04/25

⁶⁶請參閱行政院勞委會勞資關係處工會組織網站：

http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/siteMaker/SM_theme?page=49db0b8b，最後瀏覽日期：2012/06/14

壹、工會架構

依據政府行政統計資料顯示，於 2011 年第二季為止，台灣總計有 4,982 家工會，會員達 326.2 萬餘人。台灣現有的工會架構，可簡要分作：基層、地方、及全國等三個層級，在目前工會架構下的各層級組織情形為：

一、在基層工會組織方面

台灣工會架構下的基層組織，係以自然人為其會員，在組織型態上則分為基層產業工會、基層職業工會兩類。此分類基礎在於有無一定雇主，至於此依分類的形成，實無關乎勞工運動的特質或其演化發展，而僅係 1920 年代中華民國建國初期國民政府秉持國家主義所制定的工會法，以及其後實施至今的工會管制下產物。

台灣的基層工會家數，至 2010 年止，總計有 4708 家，其中含職業工會 3818 家，占基層工會總數的 81.1%；產業工會有 890 家，占基層工會總數的 18.9%。由此顯示基層工會家數以職業工會遠多於產業工會；職業與產業工會家數的比值約為 81：19。

台灣基層工會的會員人數，總計有 321.6 萬人。其中，基層職業工會有會員 269.5 萬人、占產職業工會會員總數的 83.8%；基層產業工會有會員 52.1 萬人、占產職業工會會員總數的 16.2%。就「工會規模」而言，若以產職業工會併計，則台灣基層工會的平均人數規模約為 683 人。若以產職業分計，則基層的職業工會平均規模約為 706 人、產業工會平均規模約為 585 人。然而不論如何計算，台灣基層工會應具有會員人數規模偏小的特質。

二、在地方層級的工會組織方面

台灣工會的地方層級裡的主要工會類型，有地方層級產職業混和的縣市總工會、產業總工會、職業總工會，以及地方層級的分業工會聯合會；此地方層級均屬於無自然人會員，而以工會為其會員的工會聯合組織。

2010 年止，台灣總計有 138 家地方層級的工會聯合組織，其團體會員數總計 975 家，平均每一家地方層級的工會聯合組織有會員工會 7 家。若以基層工會的平均會員人數規模 683 人做推計，則台灣地方層級工會聯合組織平均涵括的勞動者人數規模約為 4781 人。

單就地方總工會而言，台灣目前各縣市中僅花蓮縣、南投縣、嘉義縣、台南市、台東縣、澎湖縣、金門縣等 8 縣市維持原有的一個縣市總工會狀態；另有下列 15 個縣市，其轄內成立有 2 至 4 個不等的總工會情形，就政府行政立場雖仍力圖維持單元架構的表面形式，但就新設總工會和既有總工會併立的現象，即可認定縣市總工會層級在實質上已具備多元工會體制的性質。

三、在全國層級的工會組織方面

台灣工會的全國層級組織主要類型有全國層級分業工會聯合會總會，以及全國層級的總工會。2010 年止，台灣總計有 78 家全國層級的工會聯合組織，其團體會員數總計 4342 家。全國總工會層級的工會型態，有傳統上兼括產職業的全國總工會，以及新發展成立的產業全國總工會、職業全國總工會等三類。

在全國層級分業工會聯合會方面，又分為全國及省市兩類，然除院轄市外，

因台灣的行政區域劃分在虛省化之後，全國或省實不宜再強加分類。另，台灣之院轄市其幅員又遠小於省；而跨縣市之區域的幅員也大於院轄市，而兩者皆不應視為全國層級，但因跨縣市之區域層級在台灣尚不多見，也無獨立分作一類之必要。並且，院轄市之工會似應視同為地方工會層級之組織。

四、我國主要工會組織

我國全國性的工會組織主要有中華民國全國總工會(Chinese Federation of Labour)、台灣總工會(Taiwan Federation of Labor)與全國產業總工會(Taiwan Confederation Of Trade Unions)。

中華民國全國總工會於 1949 年隨政府遷臺以來，至 1997 年工會自由化以前，是中華民國唯一合法的全國性總工會。⁶⁷截至 2011 年底為止，本會共有 56 個直屬工會，包括各縣市總工會、產業工會聯合會、職業工會聯合會、及全國性單一事業單位之產業工會，會員人數約 91 萬餘人。⁶⁸

台灣總工會前身為台灣省總工會，成立於 1948 年，長期以來一直是台灣省行政區唯一的省級總工會，2002 年為因應政府精省政策所帶來的組織變革衝擊，進行改制更名為台灣總工會，現有會員工會 49 個，會員總人數約為 140 萬人。⁶⁹

全國產業總工會的起源約在 1997 年初，由各縣市的產業工會聯盟與國公營

⁶⁷參考自以下網站：

<http://zh.wikipedia.org/zh-hant/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E5%85%A8%E5%9C%8B%E7%B8%BD%E5%B7%A5%E6%9C%83>，最後瀏覽日期：2012/07/22

⁶⁸<http://www.cfl.org.tw/page1.aspx?no=100100204112638212&step=1&newsno=100110419121808970>，最後瀏覽日期：2012/07/22

⁶⁹<http://www.tpfl.org.tw/introduction.php>，最後瀏覽日期：2012/07/22

事業工會，開始積極投入全國產業總工會的籌組工作。在 2000 年五一勞動節當天獲官方承認，成為台灣第一個獨立自主且合法的全國性工會組織。截至 2009 年止，全國產業總工會有會員二十五萬人，由二十二個會員工會組成，包括各種大型產業工會及七個縣市產業總工會。⁷⁰

貳、工會密度 (union density)

依據國際勞動組織統計局的定義，其將工會密度界定為：『a measure of those who belong to unions as a percentage of those eligible to join』，此處的「分母」各國的界定不盡相同，有些國家將其定義作所有的受薪受雇者 (paid employees)，但有的將自僱工作者 (self-employed) 或者失業勞工、退休勞工等含括在內。至於「分子」部分的定義更為多樣，首先遭遇的問題是到底哪些組織被視作「工會」？有沒有一些組織本質上是工會，卻未被官方認定作工會。其次的難題是這些工會會員人數資料是從哪來的？是由官方的工會登記制機構提供、或要求工會自行提報、還是藉由調查統計得知？隨資料來源不同，其可信度與潛在誤差也不盡相同，尤其資料來源單位也可能刻意要多報或少報，但依據國際勞動組織統計局的經驗，即便有可能刻意多報或少報，但通常和實際的差距不大。⁷¹台灣目前為止並無官方統計的工會密度資料，但我們一般所認知的工會密度乃指加入工會的勞工人數佔全體勞工的比例，當比例越高也就代表該國的勞工有較多數的人都加入了工會，因此工會密度雖無法完全代表一個國家集體協商的興衰程度，但卻能從某個角度窺探該國工會對勞工的影響力與覆蓋範圍，不失為了解一個國家集體協商發展情形的參考資料。而由於我國對工會密度的構成要素並無明確定義分子、分母的適用與排除的勞工範圍，因此本文在有關工會密度的數據方面採用勞委會勞動統計年報中的各級工會組織率代替，也將我國的工會

⁷⁰<http://www.tctu.org.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=173823>，最後瀏覽日期：2012/07/22

⁷¹陳正良，2009，台灣地區基層工會組織與集體協商情勢及檢討，頁 6。

組織率以表格方式呈現出近年來我國工會之發展情形。

主要因為在現行的勞保健保及就業保險等社會安全制度下，扮演著投保單位的功能，故台灣的職業工會呈現極高的工會密度；至於，產業工會仍能維持相當程度的工會密度水準，則應和單元工會與強制入會的法律規定有關。至 2010 年止，台灣基層職業工會的工會密度為 53.4%，產業工會雖較低，亦有 14.6% 水準。若以 50%、30% 兩個切點將工會密度水準區分為高、中、低三等級，則台灣職業工會屬於高度工會密度，而產業工會屬於低度的工會密度。若將產職業工會併計，台灣的工會密度 37.3%，屬於中度的工會密度。

參、工會集中化程度

集中化程度係從工會運動的內部組織及團體協商架構兩個層面所做的衡量；集中化程度分為集權化/中央化 (centralization, 如北歐、澳洲)、去集權化/地方化 (decentralization, 如日本、英國、美國)、及介於兩者間的兩極化/混合架構或中度集權化 (bipolar / mixed structure or mediumcentralization, 如德國、義大利) 三類。

就工會內部治理及團體協商架構兩項特質作評量，台灣工會應屬於地方化型態。因台灣工會架構深受工會法規的約制，使直接向勞工收取會費的基層產職業工會成為工會運動的力量基礎；至於地域性之上層架構的團結，均係仰賴會員工會上繳會費維生之鬆散組織。在此地方化型態下，全國層級工會的力量薄弱，其不僅對於國家高層政治結構中的政黨或政府等關鍵角色之影響力有限；反倒是政黨或政府往往直接左右全國層級工會的領導者及其內部組織運作。在團體協商方面，不僅未見集權化情形，甚至連基層工會的勞資團體協商也並不多見。

第三節、制度上的檢討

壹、勞動三法的修正

我國舊工會法制之特色包含「強制入會」、「單一工會制度」和「廠場工會」等。其中單一工會制度的一元化設計，除了違背了勞工團結自由原則之外，也限制了促使工會發揮更高效能的競爭機制，學界亦通常將國內工會功能不彰，歸咎於單一體系的工會法制缺陷，認為缺少勞工團體間的競爭機制，使工會無法進一步發展。未來工會組織發展趨勢勢必朝向組織自由化與多元化，故在團體協約勞方當事人之協商代表性及其共同利益一致性，未來均可能發生疑義，何者謂有協商資格之勞方，或有二個以上之工會提出團體協約之協商時，如何確認其協商代表性及如何產生協商代表，亦恐致生疑義。⁷²以下從工會法、團體協約法、勞資爭議處理法就有關工會發展的規定修正作一整理與討論：

一、工會法

我國工會相關法制的建立與我國工運、歷史背景發展有相當大的關係，參看工會法的修法歷程可發現，我國工會法至民國 18 年公佈施行至今共歷經九次修正，其中四次公佈修正的條文在三條以內，因此八十年以上期間內僅五次大幅修正，對時空鉅變的今日來說實屬不足。舊工會法中有許多為人詬病的規範在今日來說並不合時宜，列舉如下並分別說明改進後的修法：

(一)我國採強制組織強制入會原則，並以法律強制規定單一工會之形成，同時有關工會之設立，依舊工會法第九條似採登記制，然實際上對工會名稱、組織區域之嚴格限制，產職業工會分業標準表之訂定，以及第三十一條行政機關得函

⁷²黃耀滄，2008，新修正之團體協約法內容初探，台灣勞工第 12 期，頁 48。

請變更章程內容等規定，實際上工會之設立形同核備制，須經行政主管機關之事先核准。

(二)舊工會法第四條規定：「各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會」。但依照「經濟社會文化權利國際公約」、「公民與政治權利國際公約」及國際勞工組織（ILO）第八十七號公約等精神，勞工皆有組織及加入工會之團結權。

(三)舊工會法有關職員選任、會議召開；經費等皆詳加規定，並將之視為強行規定。另外主管機關得撤銷工會之選舉或決議(三十條)、工會與外國工會之聯合應經主管機關之認可(三十四條)、主管機關得不經司法程序逕行解散工會(第四十條)等規定，均不符合國際勞工組織所訂之原則。

(四)有關不當勞動行為之禁止、工會歧視之禁止與工會自主權之保障方面，舊工會法第 35 條規定「不得因工人擔任工會職務而不利待遇」，第 36 條「不得以不任工會職務作為雇用條件」，第 37 條「以參加勞資爭議為由解僱勞工」，再加上第 57 條無罰鍰額度的處罰規定。另 97 年 1 月 9 日修正公佈團體協約法針對勞資雙方規範「誠信協商」及「強制協商」規範。⁷³然而實施自今成效不彰，因此包括工會發起人及工會代表參選人之保障、勞動者參與工會活動之保障以及第三十七條保護期間之限制規定等，均有待規定或予以改善。⁷⁴

(五)舊工會法第 16 條規定「工會會員具有中華民國國籍而年滿二十歲者，得被選為工會之理事、監事」，根據此一規定在台灣的外籍勞工可以籌組工會，

⁷³王厚偉、黃琦雅，2008，我國不當勞動行為救濟制度之窘境與展望—由美日制度看台灣未來發展方向，台灣勞工第 13 期，頁 48-49。

⁷⁴王惠玲，2005，〈國際勞工組織對團結權之保障：兼評我國工會法〉，《政大勞動學報》，第十八期，頁 21-24。

但是卻無法選出工會理監事，外籍勞工可以加入企業的工會，但也無法被選為理監事。

(六)舊工會法中有關工會經費規定於第二十二條至第二十五條，其中並沒有有關企業工會代收會費的規定，造成企業工會收取會費時間之浪費及困擾。

(七)舊工會法中第十章聯合組織和第十一章基層組織規定聯合組織與基層組織的組成要件，聯合組織的規定包括縣市總工會、省總工會、全國工會聯合會的組成要件，除了縣市總工會、省總工會因政府政策的轉變下該法規已不合時宜外，在開放全國性工會組織成立後，中華民國全國總工會（Chinese Federation of Labor，簡稱全總、CFL）已不再是唯一合法成立的全國性組織，因此該部分亦有修正之必要。

從以上有關舊工會法的規定可發現政府對工會發展的限制頗多，不僅充分展現國家統合主義的特色外，幾乎賦予主管機關對工會活動的生殺大權，就台灣傳統以來的勞資關係看來，勞方往往處於弱勢的一方，然政府卻擔心弱勢力量的集結會危害政權而懼於從法律上賦予勞方與資方進行平等協商的機制，而長期將此責任用透過政府介入、干涉的形式平衡勞資關係，則造成勞工長期以來對政府主管機關的依賴，卻無法使勞工主動認識到應有的勞動權益，乃至於我國工會發展長久以來處於牛步，工會法的修正也不廣為勞工朋友所重視。

然而經過多年努力，我國邁入民主化的過程中也逐漸放寬這種不合理的規定，再加上許多勞工團體長期的抗爭爭取，在民國 99 年 6 月 23 日修正公佈的工會法中針對舊工會法所存在弊病做出修正，以下便簡述修正後差異：

(一)對我國原本採強制入會的原則作一修正，在新工會法第 7 條中規定「依前條第一項第一款組織之企業工會，其勞工應加入工會」，此一條文明顯地揭示強制入會的原則，仍適用於同一廠場或事業單位所組成之企業工會之中，但產業工會與職業工會則無強制入會之規定。

(二)舊工會法第 4 條規定教師不得組織工會，新工會法對此一限制作出了重大修正，在第 6 條規定教師得組織及加入工會，但只限於產業工會及職業工會，教師仍不得在學校內成立企業工會。

(三)為因應工會會務自主化及運作民主原則，並考量現行工會實務及未來運作需求等原因，新工會法修正職員選任、會議召開、經費的規定。舊工會法對於入會費和經常會費只有上限的規定，入會費規定不得超過入會時兩日工資之所得，經常會費規定不得超過會員一月收入之百分之二。由於會費沒有下限的法律規定，工會在實際的運作上所能收到的入會費和經常會費都相對偏低，平均每人每月大約只有新台幣 100 至 150 元。新工會法在第 28 條第 2 項中特別規定：「前項入會費，每人不得低於其入會時之一日工資所得。經常會費不得低於該會員當月工資之百分之零點五。」依據這樣的標準，企業工會的會員經常會費大約每月可以收到新台幣 200-250 元。⁷⁵

原先主管機關得撤銷工會之選舉或決議的規定，修正分為新工會法第三十三、三十四條；工會與外國工會之聯合應經主管機關之認可條文刪除；主管機關得不經司法程序逕行解散工會之條文刪除。

(四)新工會法第 35 條新增雇主不當勞動行為禁止規定，同時在同法第 45

⁷⁵衛民，2010，新「工會法」重要修法內容與對勞資關係衝擊之研究，國家政策研究基金會。網址如下：<http://www.npf.org.tw/post/2/7993>，最後瀏覽日期：2012/06/14

條明訂雇主違反第 35 條的罰則。除此之外，為了配合新工會法的不當勞動行為之爭議，新修正勞資爭議處理法也在調解和仲裁之外新創了一個裁決的爭議處理機制，專門處理不當勞動行為的勞資爭議。⁷⁶

(五)新工會法基於國際勞工公約及國民平等對待原則，第 19 條已刪除工會理、監事須具有中華民國國籍之規定，也就是說未來外勞也可以參選工會理監事。

(六)新工會法第 28 條第 3 項明定：「企業工會經會員同意，雇主應自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工會。」此一代扣會費的強制性規定對於工會的日常運作會有很大的幫助。

新「工會法」對於理監事的名額依據 500 人的門檻作了新的規定，避免小工會選出人數眾多之理監事。此外，工會應設置理事長對外代表工會，如業務有需要得設副理事長，這樣的規定比舊「工會法」中的常務理事輪流執行業務的制度要好。

有關工會幹部會務假的部分在新「工會法」中也更為明確，有助於工會的日常運作。第 36 條規定工會理監事於工作時間內辦理會務，企業工會理事長得全日或半日辦理會務，其他理監事得於每月 50 小時範圍內請公假辦理會務；企業工會理監事擔任全國性工會聯合組織理事長時，亦得以半日或全日請公假辦理會務；但企業工會若與雇主另有約定者，則依其約定實施工會幹部之會務假。

(七)為了秉持工會自主原則，新修法中對於工會聯合組織之條件限制予以刪除，工會得依其需要，自由聯合；至於基層組織屬工會內部組織，其設立、組織

⁷⁶同註 76。

及任期之規定亦本於工會會務自主原則將之刪除，如此工會在組織聯合組織工會的條件受到放寬，相對也受到較大競爭。

以上由修法的說明可發現政府為促進工會正常運作及發展，落實保障勞工團結權，基於「勞工團結權保護」、「工會會務自主化」、「工會運作民主化」三樣原則進行修法，也使得我國工會相關規定更貼近國際勞工組織公約。

二、團體協約法

我國團體協約法是保障勞動者「團體協商」權之重要法律，該法修正案於 97 年 1 月 9 日公布，配合工會法及勞資爭議處理法之修正後共同施行，主要修正方向在於透過強制協商規範及誠信協商原則，有效提升團體協約之協商意願，並搭配勞資爭議處理法修正草案中之裁決機制配套，有利建構勞資自主及自治精神。⁷⁷

配合工會法修正，新團體協約法第 2 條規定限定僅有「依工會法成立之工會」方為協約當事人，因此排除了勞工依其他法律成立之人民團體為協商當事人，依現行工會法則包括產業工會、職業工會、企業工會以及聯合組織(包括區域性與全國性之工會聯合組織)，均為適格之團體協約當事人。

新團體協約法第 6 條第 1 項載明：「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」至於什麼是誠信協商在新團體協約法中並沒有正面的解釋，反而在同法第 6 條第 2 項列出 3 款列舉無正當理由拒絕協商之「不誠信協商」樣態。誠信協商在新團體

⁷⁷行政院勞工委員會，2011，簽訂團體協約參考手冊，台北：行政院勞工委員會，頁 3。

協約法中並非只是一個宣示性的條文，它是要有具體的行為，勞資任何一方如果違反了某些行為或不去採取某些行為，就是所謂的不誠信協商(bad-faith bargaining)，這也構成不當勞動行為的一種，根據新團體協約法第 32 條可以處以 10 萬元至 50 萬元的罰鍰，必要時還可以連續處罰。

新團體協約法第 13、14 條為重要之工會保障法律條文，其中第 14 條是舊團體協約法第 8 條的修正條文，而第 13 條則為新增條文。第 13 條、第 14 條分別為工會廠場條款及代理工會廠場條款。前者是指團體協約得約定雇主僱用勞工，以一定工會之會員為限。後者是指團體協約得約定，受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，不得對所屬非該團體協約關係人之勞工，就該團體協約所約定之勞動條件，進行調整。但團體協約另有約定，非該團體協約關係人之勞工，支付一定之費用予工會者，不在此限。此一條款習稱避免搭便車條款。⁷⁸

三、勞資爭議處理法

勞資爭議處理法是現行協助爭議處理和維持勞資和平相處的重要依據，新「勞資爭議處理法」於 2009 年 7 月 1 日修正公布，並且配合新「工會法」和新「團體協約法」於 2011 年 5 月 1 日正式施行。

與工會和工會法有關的重要修正有新增裁決制度、工會行使爭議行為、簡化工會罷工程序、民刑事免責保護、訴訟費用暫減之規定等，分別列點如下：

(一)新勞資爭議處理法新增了一個「裁決」的處理方法，此一處理方法主要是針對不當勞動行為之爭議而進行處理。根據新法第 39 及 51 條，有兩種情況之

⁷⁸行政院勞工委員會，2011，簽訂團體協約參考手冊，台北：行政院勞工委員會，頁 7。

下可以申請裁決，首先是違反新工會法第 35 條所生之爭議，其次是違反新團體協約法第 6 條第 1 項所生之爭議。

(二)新勞資爭議處理法第 53 條第 1 項後段明訂「權利事項之勞資爭議，不得罷工。」但第 2 項則有例外之規定：「雇主、雇主團體經中央主管機關裁決認定違反工會法第三十五條、團體協約法第六條第一項規定者，工會得依本法為爭議行為。」換句話說，違反法令的不當勞動行為爭議雖為權利事項爭議，只要經裁決委員會裁決雇主違法，工會仍可行使爭議行為。

(三)新勞資爭議處理法第 54 條第 1 項規定：「工會非經會員以直接、無記名投票且經全體過半數同意，不得宣告罷工及設置糾察線。」此項規定簡化了工會罷工的程序，因為舊工會法第 26 條規定，罷工必須經會員大會以無記名投票經全體會員過半數之同意才得展開，新勞資爭議處理法修正不以召開會員大會為必要，因此將來罷工投票只要經會員以直接、無記名投票過半數即可。

(四)勞工合法與正當的爭議行為是基本權利的行使，新勞資爭議處理法第 55 條第 2、3 項是有關工會及會員行使合法爭議行為的民、刑事免責保護規範。工會及會員行使爭議行為，一定要符合第 55 條第 1 項中的「誠實信用原則」及「權利不得濫用原則」，同時也要符合主體、目的、程序和手段等方面的正當性⁷⁹，如此才能獲得民、刑事免責的保護。

(五)新勞資爭議處理法第 57 至 59 條特別增列訴訟費用暫減的規定，其中包括勞工或工會提起特定之訴時，可以暫免徵收裁判費之二分之一；聲請假扣押或假處分者，其擔保金不得高於請求標的金額之十分之一；調解成立或仲裁者聲請

⁷⁹衛民、許繼峰，2011，《勞資關係 平衡效率與公平》(修訂三版)，台北：前程文化，頁 269-271。

裁定強制執行時可暫免繳裁判費，聲請強制執行時可暫免繳執行費。

貳、一元化到多元化工會的轉變

按國際勞工組織有關團結自由的第八十七號公約中規定「無論勞工或雇主，均有權加入或設立他們自行選定之工會或公會組織，無需經過事前核准。」而我國舊工會法第八條規定「凡同一區域或同一廠場內之產業工人，或同一區域之職業工人，以設立一個工會為限。」由此法觀之，我國採一元化工會的結果與國際勞工組織公約有些衝突，且多年運作的結果並不能達到一元化工會會員團結的效果，但開放工會多元化後是否會造成工會間的惡性競爭亦是值得觀察的重點，因此、為免多元化之結果，造成企業勞資關係複雜化，並避免影響企業內勞工團結，於是新修法中明定各企業工會仍以組織一個為限。以金融控股公司及其具控制性持股關係之銀行為例，各銀行分行（同一廠場）、銀行整體（事業單位），以至於與金控公司及其所屬其他具控制性持股關係之公司間（具控制或從屬關係），勞工皆得組織企業工會，但以同一分行、同一銀行或同一金控集團為組織區域之企業工會，各僅能有一個。其次，未來具團體協約資格之工會團體並不限於企業工會，具一定勞工人數之產業工會、職業工會均可進行團體協商，勞工透過其自由參加之工會團體，經由團體協商獲得合理之保障，故企業工會限制組織一個之規範，亦不會影響勞工權益。⁸⁰

新工會法第六條將工會重新劃分為企業、產業、職業工會。企業工會仍續維持原產業工會之壟斷性的一元化組織型態；不過，原法強制入會的規定則予刪除，期待由工會自行說服非會員入會。新分類中的「職業工會」即原來的基層「職業工會」，但將原定義，『同一區域同一職業之工人』中所稱的「同一區域」

⁸⁰參考自工會法修正草案總說明，頁 13-14。

予以明確化並新界定為：『同一直轄市或縣(市)內之同種類職業』。不過，未來的職業工會仍依舊限定為原來的壟斷性一元化組織型態。新分類中的「產業工會」係指結合相關產業內勞工的組合，其組織對象既不受須為同一事業或關係企業的限制，也不受須為同一區域的限制，並且連將同一產業的限制也放寬為「相關產業」。因此，產業工會是此次修正中最具彈性、且未來較具組織規模發展潛力的工會類型，其可組成為基層性的地方工會，也可以跨縣市組成一個規模龐大的地區性工會。⁸¹

工會聯合組織方面，根據新工會法第六條對工會的界定，工會只有企業、產業、職業工會三種身分供選擇，工會聯合組織是被排除在工會界定的。雖然如此，但新工會法中除全國級工會聯合組織在工會法第八條第三項有其規範外，對地區性的工會聯合組織沒有任何規定，而同一行政區域內同種職業工會以一個為限，企業工會也是一企業一工會，等於說是在基層不開放工會自由化，但在工會聯合層級極度自由化的狀態⁸²，對於我國工會發展有何影響是觀察重點之一。

參、工會安全條款

在工會籌組的過程中，工會安全條款對工會所採取的策略有很大的影響。其中我國新團體協約法第 13 條後段條文「團體協約得約定，受該團體協約拘束之雇主，非有正當理由，不得對所屬非該團體協約關係人之勞工，就該團體協約所約定之勞動條件，進行調整。但團體協約另有約定，非該團體協約關係人之勞工，支付一定之費用予工會者，不在此限。」是有關「代理工廠」(agency shop)的工會保障條款；新團體協約法第 14 條的內容如下：

⁸¹陳正良，2010，〈台灣工會與協商結構：朝向較集權模式作發展〉，《台灣勞動評論》第二卷第一期，頁 35-36。

⁸²倪世傑、余世芳，2010，〈工會法修法後的工會發展前景〉，《高市勞工》，第 80 期，頁 29。

團體協約得約定雇主僱用勞工，以一定工會之會員為限。但有下列情形之一者，不在此限：

一、該工會解散。

二、該工會無雇主所需之專門技術勞工。

三、該工會之會員不願受僱，或其人數不足供給雇主所需僱用量。

四、雇主招收學徒或技術生、養成工、見習生、建教合作班之學生及其他與技術生性質相類之人。

五、雇主僱用為其管理財務、印信或機要事務之人。

六、雇主僱用工會會員以外之勞工，扣除前二款人數，尚未超過其僱用勞工人數十分之二。在衛民 2010 年文中⁸³認為它是「封閉工廠」(closed shop)與「工會工廠」(union shop)的綜合條款。而這些新修正或新增的工會安全條款雖象徵我國工會制度進入新的階段，但同時也暴露出一些隱憂。

封閉工廠指工會與雇主所簽訂的協約中規定雇主只能僱用工會會員，同時要求新受僱的員工必須在受僱前加入工會。這樣的條款對工會最有保障，不過也容易被工會濫用，造成雇主的恐懼，因此，一般國家的勞工法不容許這種條款。⁸⁴我國工會法中並沒有封閉工廠的相關規定，但團體協約法新修法中卻對簽訂團體協約的工會一方有更進一步的保障，此作法可追溯我國長年以來低靡不振的團體協約簽約率，由於受限環境與法制的規定導致工會簽訂團體協約困難重重，不僅無法彰顯工會主要功能，同時也讓團體協約在我國勞資關係互動上常流於學術上空談，兩者交互影響之下更讓工會與團體協約都失去成為我國勞資關係主流的舞台，因此新修團體協約法中有關工會保障條款的部分也可說是主要修法重點，就

⁸³衛民，2010，新「團體協約法」重要修法內容與對勞資關係衝擊之研究，國家政策研究基金會。網址如下：<http://www.npf.org.tw/post/2/8129>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁸⁴衛民、許繼峰，2011，《勞資關係平衡效率與公平》，台北：前程文化，頁 184。

工會角度而言是很可以加以利用的談判立基，只是我國工會面臨新修工會法後，企業工會在軟性強制入會原則下要設法吸收及留住會員，是否能兼顧鞏固會員與堅定提出團體協約中有關工會保障條款的簽約訴求，則考驗我國工會是否禁得起新修法後所面臨的挑戰。

反觀美國工會安全條款，1806年在 *Commonwealth v. Pullis* 案，法院為「勞工曾共謀為謀取利益而不工作，致雇主遭受損害，並且非法阻止其他工人工作」，判示工人結社行為觸犯共謀罪。但在 1842年 *Commonwealth v. Hunt* 案中，法院承認 closed shop 條款之合法性，自此共謀原則逐漸被廢棄。1935年美國全國勞工關係法(National Labor Relations Act, NLRA 又稱華格納法 Wagner Act) 實施強制入會、承認封閉工廠、規定雇主不當勞動行為；而 1947年美國勞資關係法(Labor Management Relations Act, 又稱塔虎脫哈特萊法 Taft-Hartley Act) 則修正華格納法，增列工會不當勞動行為、禁止封閉工廠條款，在嚴格限制下認可工會工廠條款，惟隨後聯邦高等法院又一些作出限縮解釋，綜觀美國工會安全條款演進，不難發現其意義及適用範圍越來越窄。⁸⁵參照美國案例可發現，工會安全條款本是工會為擴大其組織規模，提昇勞動力獨占性，加強交涉力量所採取的制度，因此在立法與執行上經常是勞資政三方角力的結果，我國有關工會保護的規定對於勞工加入、組織工會的行為並無給予保障，新修勞動三法對此則有較完善之保護，但目前有關工會的不當勞動行為主要是規定在新團體協約法的第 6 條第 1 項中：「勞資雙方應本誠實信用原則，進行團體協約之協商；對於他方所提團體協約之協商，無正當理由者，不得拒絕。」相較於美國規定⁸⁶較為不足，

⁸⁵成台生，2002，《工會之研究-以美國、日本與中華民國為例》，高雄：復文圖書出版社，頁 94-97。

⁸⁶雇主不當勞動行為

國家勞工關係法 8 (a) (1) 規定，雇主不可干預、限制或強迫受僱者行使團結權、協商權及爭議權，如雇主詢問員工或調查工會活動、在工會組織成立活動期間雇主單方面加薪或增加福利、以解僱或其他各種恐嚇方式限制受僱者行使團結權、協商權和爭議權。

工會不當勞動行為

國家勞工關係法 8 (b) (1) (A) 規定，禁止工會以強迫或限制方式影響受僱者行使團結權、協

將來是否需要增列或補充不當勞動行為之樣態需觀察將來我國工會發展之情形。

除了封閉工廠與工會工廠形式的工會保障條款外，代理工廠也是這次的修法重點。代理工廠係指受僱的員工不被強迫加入工會，不過他們必須付給工會代理費(agency fee)，這筆費用的額度大致相當於工會會費。⁸⁷新工會法中有關代扣會費的規定在第 28 條第 3 項「企業工會經會員同意，雇主應自該勞工加入工會為會員之日起，自其工資中代扣工會會費，轉交該工會。」就代扣工會會費此點，依勞基法第 22 條第 2 項的規定，工資應全額直接給付勞工，但勞雇雙方得為不同的約定，所以原則上應由勞工與雇主為代扣工會會費的約定，但若勞工同意、但雇主不願意時，工會就必須自己向會員收取會費，但依新工會法第 28 條第 3 項的規定，企業工會只要取得會員的同意，雇主就有從勞工工資中代扣工會會費再轉交該工會的行為義務，不過，若工會願意自行收取會費而不希望雇主介入，法律當然也沒有禁止。⁸⁸

商權和爭議權。

國家勞工關係法 8 (b) (1) (B) 規定，禁止工會以強迫或任何方式限制雇主自由選擇團體協商對象權。

其他不當勞動行為

國家勞工關係法 8 (b) (2) 工會企圖製造雇主對員工差別待遇。

8 (b) (3) 工會拒絕誠信協商

8 (b) (4) 工會非法罷工或抵制行為

8 (b) (5) 超收或歧視性收取工會會費

8 (b) (6) 強迫雇主對未提出勞務工會給付報酬

8 (b) (7) 迫使雇主或受僱者接受某一勞工組織協商代表而進行糾察行為

8 (e) 雇主與勞工組織簽訂熱貨契約—勞雇雙方共犯不當勞動行為

8 (g) 健康醫療事業機構之工會採取罷工、糾察及其他集體停工行動日之十日前，必須以書面通知雇主及聯邦調解調停署。如工會採取罷工，未完成該項法定要件時，係違反不當勞動行為之規範。

⁸⁷衛民、許繼峰，2011，《勞資關係平衡效率與公平》，台北：前程文化，頁 184。

⁸⁸邱羽凡，2010，〈勞動三法修法後的新工會組織圖像：以企業工會與產業工會為核心〉，《高市勞工》，第 80 期，頁 22-26。

肆、特殊勞工族群之問題

除以上一元化、多元化工會、工會安全條款問題外，個別族群籌組工會的問題也逐漸浮上檯面，例如非典型工作者、外籍勞工、家庭幫傭、公務員、鄉村勞動者等，這些族群有些被廣為討論，有些卻容易被忽略，不單是立法、修法的問題須被考慮，在政策的執行上仍須考量少數人或弱勢者的權利是否有被忽略。

從學者定義「非典型就業人員」(atypical employees)，是指有雇主的「專任(全時)薪資(的正式)就業人員」(full-time wage employees)以外的工作者。⁸⁹依我國舊工會法第6條第1項規定，同一區域或同一廠場，年滿二十歲之同一產業工人，或同一區域同一職業之工人，人數在三十人以上時，應依法組織產業工會或職業工會。此一條文，一般均以為應以有僱傭契約或勞動契約之存在為前提，以派遣為例，派遣勞動者應設法加入派遣公司。然而，一者舊工會法第6條第1項並未特別考量到派遣的案例，因此由此條文並不能當然排除派遣勞動者加入受派公司之適用；二者派遣勞動者必須接受受派公司之指揮命令，其間關係之密切程度並不下於與派遣公司之關係，而且受派公司勞動者勞動條件之提高，也會直接影響派遣勞動者之勞動條件，由此觀之，派遣勞動者應有足夠的理由加入受派公司的工會。⁹⁰

隨著勞工工作型態的改變，不同類型的勞工對工會需求也不盡相同，工會不只在法令規章上需做調整外，對會員提供的服務如何能吸引會員也成重要問題。派遣勞工有感於派遣工作的缺乏保障，對組織、加入或參與工會抱持著正面的態度與立場。相對於派遣勞工的傾向，產業工會也不會反對派遣勞工加入工會、參

⁸⁹張天開，非典型就業人員的勞工權益問題，勞工研究季刊第89期，頁1。

⁹⁰楊通軒，2005，非典型僱用關係之探討－以勞動派遣為例，國政研究報告。
<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/094/SS-R-094-008.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14

與運作。但是，前提是要解決法制面存在著問題與障礙。雖然工會和派遣勞工都存在著相當正面的接納態度與傾向，對於工會究竟能產生多大的助益，雙方都存在著一定程度的質疑。無疑地，即便是法制層面的問題獲得解決，工會究竟有多少能力的心裡層面才是真正關係派遣勞動與派遣勞工權益發展的重要因素。對此，工會對大環境的轉變確實存在著無力感，也正印證了前述的論點。⁹¹

至於外籍勞工部分，也是我國工會發展值得關注的議題。除了新修工會法基於國際勞工公約及國民平等對待原則刪除原本工會理、監事須具有中華民國國籍之規定外，其餘有關外勞加入工會、參與工會活動等問題卻有待解決。一般企業申請進用之外勞，符合勞工保險條例第6條規定者，應強制參加勞工保險，至受僱於同條例第8條規定各業之外籍勞工以及受僱於自然人之外籍家庭幫傭、監護工，則屬於自願投保對象，如家庭類外勞想要加入勞保，需由個人雇主向勞保局申請為其加保，因此若依照舊法，家庭類外勞並無法自行去職業工會加保，而依新法目前家庭類外勞已可在職業工會加入勞保，⁹²然加入職業工會之作法則與一般職業工會之會員無異，團結權與協商權並無法獲得發揮。

公務人員方面，國際勞工組織在一九七八年通過第一五一號公務人員勞動關係公約，該公約中第八條規定：「如因決定僱傭條件而發生勞資爭議，應就有關雙方或為確保雙方秘密而設立之中介、調解或仲裁等獨立公正之機構，以符合國情之方式進行談判解決之。」同公約第九條則規定：「公務人員應享有與其他勞工相同的公民權利與政治權利以行使自由結社權，但同時必須遵守因其地位或職責而產生之義務」。由上明顯可看出因公務人員的地位及職務具有公共性，與一般勞工的區別，而使得該號公約在顧及公共利益下，不得不對其權利有所限制。

⁹¹成之約，2003~2004，《派遣勞工組織或加入工會可能性分析及其對勞資關係發展的意涵》，行政院國家科學委員會補助專題研究計畫，頁53。

⁹²請參閱網址 <http://www.forwardhrm.com.tw/?f=Newsletters-Post&id=342>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁹³在我國舊工會法第4條規定，各級政府行政及教育事業、軍火工業之員工，不得組織工會。因此在新修法未通過前我國公務人員只能依公務人員協會法組織公務人員協會，且依公務人員協會法第四十六條規定，公務人員協會不得發起、主辦、幫助或參與任何罷工、怠職或其他足以產生相當結果之活動，並不得參與政治活動。由上可知我國公務人員基本上並無法透過組織的方式爭取勞動條件等要求。而工會法新修正後，除了開放教師組織及加入工會外，工會法第4條中規定各級政府機關及公立學校公務人員之結社組織，依其他法律之規定。由上可見雖未開放我國公務人員組織工會，但卻由原本不得組織轉變為依其他法律之規定，雖然仍留下模糊空間，但卻像是由原本禁止轉為目前結社組織之承認，也算是一種放寬。

除了上述提到的許多不同類型工作者組織、參加工會的問題外，其實台灣勞工和工會還面臨了一種問題，就是需要工會的勞工找不到工會、需要勞工的工會找不到勞工。舉例而言，許多鄉村勞動者靠打零工維生，工作時間不固定，不僅工作缺乏保障，生活收入各方面也常低於國民應有的生活水平，這群工作者在社會中處於弱勢但他們的心聲卻也經常被忽略，新修工會法固然造福了部分勞工，但更需要幫助的勞工卻不見得在這樣的進步中獲利，這群勞工更大的可能是根本不認識也沒能力組織工會。因此在這樣的情形之下，工會應該思考的不該只有如何保住原有工會會員，而是該設想如何與這群可能需要工會，而工會也需要的勞工做一個連結，把彼此變成成長的養分，發展出健全而實用的社會制度。

⁹³ 茆昔文，2008，〈公務人員工會協商之制度性思考〉，《台灣勞工》，第13期，頁31。

第四節、與德、美工會的比較

根據 2010 年國際勞動統計資料⁹⁴顯示，我國總人口數 2317 萬人，德國 8230 萬人，美國 3 億 1038 萬人；該年我國勞動人口 1107 萬人，德國 4150 萬人，美國 1 億 5390 萬人，由此數據顯示以上國家勞動人口約占總人口數一半左右，其中我國於 2011 年第二季為止，台灣總計有 4982 家工會，會員達 326.2 萬餘人。台灣的工會組織可簡要分為基層、地方、及全國三個層級，基層工會又分為職業工會與產業工會，地方工會則包括縣市總工會、工會聯合會等，全國工會有全國層級分業工會聯合會總會，以及全國層級的總工會等，各級工會概況如下圖：



圖五、98 年底各級工會概況

如圖顯示，與總工會與工會聯合會有直接關係的對象會員是工會，而會員對象屬於勞工的則是產業工會與職業工會，唯此部分需理解的是，我國工會由於特殊的歷史背景關係，上圖會員人數擁 265 萬餘人的職業工會，尚包含無一定雇主的勞工和自營作業者⁹⁵，如此作法除了產生法源與保費⁹⁶等問題外，也大大影響了職業工會的動員力量與團結性，因此長久以來我國職業工會常被學者戲稱為勞健保工會、花瓶工會。本人在蒐集職業工會的資料時也發現，我國職業工會的重點

⁹⁴參考自勞委會 100 年國際勞動統計資料，網址 <http://statdb.cla.gov.tw/html/nat/001001.doc>，最後瀏覽日期：2012/06/14

⁹⁵我國勞工保險條例第六條第一項第七款規定年滿十五歲以上，六十歲以下之勞工須以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位參加勞工保險為被保險人。

⁹⁶依黃越欽勞動法新論修訂三版頁 369 內容，主要問題下：

(1)職業工會預收勞保及健保保費之法源，逾越母法授權。

(2)對職業工會收繳之保費或政府之補助經費，主管機關無力全面監督。

服務項目主要以勞工安全衛生、勞工保險相關項目為主，鮮少提到勞動三權的概念。⁹⁷基於此理，本文在探討我國工會活動和進行國外工會比較的同時，將我國職業工會屏除在討論之外。

我國工會發展在今日可說是面臨一個關鍵的轉捩點，在勞動三法新修法通過之後，儘管修法方向是朝向民主化、自由化發展，但實施成效如何、是否有助台灣工會運動發展，仍有待時間的考驗。本次修法重點包括：工會會務自主化、工會運作民主化、工會財務健全化、建構誠信協商機制、設立勞工權益基金、扶助勞工訴訟、設置獨任調解人與仲裁人機制、明定減免裁判費及增訂不當勞動行為裁決機制等。

壹、與美國工會之比較

我國與美國工會發展根本的差異在於美國是資本主義盛行的國度，講究勞工靠自身能力爭取資本的累積，因此在不妨礙國家安全前提下，政府並不積極於介入勞資雙方的互動，而傾向透過勞資雙方實力的抗衡簽訂團體協約，在自由入會、多元工會的制度之下，美國對於工會組織內之運作以及聯合組織也無過多的法律限制；而我國工會歷經軍政、訓政、憲政三個時期，雖然早期制度設定以勞資抗衡模式為出發點，但隨抗戰、反共等事件爆發，政府也在制度上做了調整，遷台後國家統合模式的態勢大致底定，工會也成為當時國民黨政令宣導的工具，而隨著政黨輪替、時代演進，民主化、自由化逐漸盛行，政府逐漸放寬集體勞動法規的限制，至 2011 年 5 月 1 日正式公佈施行的新勞動三法，內容也作了大幅修正，其中在工會法第 4 條第 1 項中規定「勞工均有組織及加入工會之權利」，

⁹⁷例如我國職業工會網的相關法規內容，條列勞基法、勞工退休金條例、勞工保險條例等重要勞工法規，卻不見同等重要的工會法等集體勞工法規。

網址如右：<http://www.twva.org/node/syscontent/172>，最後瀏覽日期：2012/06/14

積極地保護勞工的團結權；接著在第7條中規定「依前條第一項第一款組織之企業工會，其勞工應加入工會」，此一條文明顯地揭示強制入會的原則，仍適用於同一廠場或事業單位所組成之企業工會之中，但產業工會與職業工會則無強制入會之規定。美國方面則無特別規定工會的分類方式。

儘管美國工會組織率近年來亦節節下降，但美國工會在談判與集體協商方面卻較台灣工會來的強大，也較有能力發動罷工，如先前美國 NBA 球員工會正發動的罷工，主要就因與資方利潤比例分配不均的緣故。工會安全條款與不當勞動行為方面，美國規範相對使工會能處於較完善的制度下進行與資方協商，而我國修法也參考了美國相關制度之規定，新修勞動三法在這些方面都有進步。

在集體協商運作上，美國由於其缺乏中央層級的團體協商，因此其團體協約大多存在於企業或廠場層級，而以相關法律課以勞資雙方的協商義務則是美國的一大特色，其特色包含適當協商單位內工會的專屬協商代表權、公平代表義務、依協商事項之不同區分其效力及救濟方式以及勞資雙方間的誠信協商義務，並以不當勞動行為規範雙方；相較之下，原本我國採強制入會而無專屬協商代表權等問題，且並未課以勞資雙方誠信協商義務，因此往往會產生雇主規避與工會進行團體協商的情形，縱使雙方進行協商並簽訂團體協約，其協約內容往往九成以上為勞動基準法之內容，而失去集體協商之真正意義，而在新修法後這些問題能否獲得改善以及有無其他遺漏則是觀察重點。此外我國團體協約中有所謂優惠原則，但在美國則因公平代表義務而排除該原則之適用。

從研究美國工會中可發現，其自由放任與嚴謹有條理的德國模式剛好形成對比。美國勞動法規偏向規範不當勞動行為等違反勞資雙方進行協商的行為，與我國工會法規定的內容重點大不相同，而我國新修法也採納部分美國勞資關係法的

作法，可說是取得德國、美國與我國三者之間的平衡。此外多元化的工會制度設計，雖使得美國工會彼此需互相競爭、協調，但也促進勞方之間的溝通與內部協商，更使具協商代表權的工會在談判上立場更堅定而有目標，因此就制度上來看是十分適合美國資本主義的設計。

貳、與德國工會之比較

德國工會由於歷史背景，在當時若要成為法人必須要列出所有成員之名單，所以不願服從，雖然此限制已被廢止，但德國工會仍保持非法人之地位。但德國工會透過法院或法令之制定取得了類似法人之地位，所以不具備法人的資格在某程度上並不影響工會之法律地位，例如在勞動法院之訴訟。至於台灣，在工會法第二條明定：「工會為法人。」但是卻又於同法第十一條規定工會籌備會應於召開工會成立大會後三十日內，檢具章程、會員名冊及理事、監事名冊，向其會址所在地之直轄市或縣（市）主管機關請領登記證書，對此主管機關雖負審核責任卻也難達成完全之工會自主。

德國工會是以產業或行業為組織基礎，而且單一產業或行業中只有一工會代表所有員工，所以工會內部組成份子可說是多元的。而台灣依據舊工會法的分類將工會分為職業工會與產業工會，但其產業工會實際上乃指單一廠場工會，並無法進行跨廠場的團結行為。由於德國採行的是一元化工會制度，係指在一個企業、產業或職業、一個區域、一個國家內只允許一個同類工會組織存在者。但此外德國尚有經營參議會之制度，故其工會組織雖為一元化，但勞資關係則為雙軌化。我國長久以來工會採行一元化且強制入會之規定，但勞工對於工會的參與與團結權的行使卻興趣缺缺，工會密度較高的職業工會大都只為投保勞、健保而加入工會，對工會的運作卻是極少過問，過去也不乏職業工會幹部將會員勞、健保

費捲款潛逃的案件。

德國集體協商傳統是以地區產業級之團體協商為核心，在此環境下所簽訂之工作條件內容，可以確保在同一地區內之受雇者不會受到個別雇主之剝削，而團體協約中也保有開放條款，只要是企業符合團體協約允許範圍與條件，皆可以做某種程度之調整，因應企業經營之彈性需求。台灣方面，在分權化、地方化型態下，全國層級工會的力量薄弱，其不僅對於國家高層政治結構中的政黨或政府等關鍵角色之影響力有限；反倒是政黨或政府往往直接左右全國層級工會的領導者及其內部組織運作。在團體協約方面，不僅未見集權化情形，而團體協約之簽訂則因工會以廠場為單位，所以團體協約之效力僅及於該廠場；甚至連基層工會的勞資團體協商也並不多見。受雇者之工作條件幾乎比照勞基法，所以很少有勞資共同決議之部分。

此外台灣雖有勞資會議，但相較德國雙軌化仍有所差異，台灣並沒有如德國之企業以上的較高層級團體協商，因此產業工會與勞資會議勞方代表是處於平行的、甚至競爭的關係，進而並不存在如德國般的經營參議會與產業層級工會的互補關係。無論是工會或經營參議會之形式，在德國皆是傾向勞工與雇主自行決議，乃因其特有之歷史背景與社會主義思想所致。反觀台灣明顯可看出深受國家統合主義之影響，由法律明文且強制規定工會與勞資會議之組成。

從研究德國工會中可發現，雖然德國與現今多數其他先進國家一樣面臨工會密度下降的困境，但由於工會具有產業部門談判的權力、法定共同經營決策權與參與非正式三方協商的權利，因此工會在國家的政經體系中扮演相當重要的角色，儘管我國勞資關係架構與模式和德國相去甚遠，但其獨特的勞工董事、產業民主的概念卻能提供我國做參考。此外一元化的工會制度設計，使得工會本身並

無需因爭取代表權的問題而內鬥，此點有助於工會團結發展。

表四、我國與德國、美國工會比較之重點整理：

比較內容	台灣	德國	美國
工會型態			
法人格	工會為法人	工會非法人	工會為法人
工會之分類	產業工會、職業工會、企業工會	產業工會	無限制
工會之結構	由一元化轉為多元化	一元化	多元化
工會密度	37.3%(職業工會 53.4% ; 產業工會 14.6%)	19.3%	11.9%
勞資關係	國家統合模式	制衡模式(產業民主)	多元放任模式
工會集中化程度	去集權化/地方化	中度集權化	去集權化/地方化
團結權			
限制	1. 現役軍人與國防部所屬及依法監督之軍火工業員工，不得組織工會 2. 教師得依法組織及加入工會。	無	無
工會安全條款	1. 團體協約法第	封閉工廠及工會	除禁止封閉工

	<p>13 條後段有關「代理工廠」的工會保障條款</p> <p>2. 團體協約法第 14 條是「封閉工廠」與「工會工廠」的綜合條款</p>	工廠無效	廠，訂有工作權法之州亦禁止代理工廠條款
不當勞動行為	勞資爭議處理法新增「裁決」，主要是針對不當勞動行為之爭議進行處理。	黃犬契約	勞關法第 8 條 (a)(b)款
協商權			
特色	<p>1. 協商效力僅限於廠場</p> <p>2. 協約內容多為勞基法內容，不具實質意義</p>	<p>1. 團體協約自治</p> <p>2. 團體協約優位原則；團體協約留有很多開放條款，交由經營協定補充</p>	<p>1. 專屬協商代表權</p> <p>2. 誠信協商義務</p> <p>3. 排除優惠原則之適用</p>
爭議權			
特色	1. 政府機關過度介入勞資爭議處理制度	1. 限制聯邦、州政府及教師之罷工權	5. 須經由法定程序調解不成始可發生

	2. 工會於罷工時所為之爭議行為，往往成為集會遊行法規範之對象，而破壞工會之完整爭議權。	2. 設有緊急調整程序 3. 經濟性罷工下，雇主可永久僱用罷工替代者 4. 協約有效期間負有相對和平義務，上得以協約限制對象為爭議行為	6. 協約有效期間負有相對和平義務，不得以協約限制對象為爭議行為 7. 公立學校教師及國家公務員因為其特殊法律地位，只具團結權而不具協商及爭議權
社會夥伴關係			
特徵	1. 雖有勞資會議之規定，但因置於勞基法罰則之後，在目前並無任何法律效果，而難以發揮實質意義 2. 社會夥伴關係在國家統合主義下成為一種學理上之憧憬	1. 社會夥伴多透過協商及直接參與相關制度的運作來整合國家的社經與政治決策 2. 用法律制度使企業所有人在企業中的絕對主權，轉變為一種由勞工參與的體制，因此勞工在工會	4. 主要有兩種社會對話模式，如在勞雇間形成雙邊協議與夥伴關係；或是工會與民間社會組織間成立聯盟關係 5. 在勞工參與上，勞工多僅能參加作業層級的決策

		<p>組織之外，擁有另一形式的企業內利益代表組織，即雙軌制(廠場層次：經營參議會；企業層次：監事會或董事會)</p> <p>3. 社會政策和職訓體系亦有三方協定機制</p>	
	勞資會議	經營參議會	
組成	<p>台灣勞資會議之成員係勞資雙方派出同額之代表，勞資會議之設置門檻比經營參議會高，並有人數之限制</p>	<p>1. 經營參議會之成員為全體受雇者，工作場所中僱用超過五個以上之受雇者可成立經營參議會，但並非強制。</p> <p>2. 依據工作場所之規模增加其成員，又可依企業層級成立</p>	

		企業之經營參議會。	
條件及產生方式	<p>1. 勞資會議之勞方代表需年滿 20 歲且工作一年以上才有被選舉權，由此可知，其資格比德國嚴格。</p> <p>2. 依據勞資會議實施辦法第五條，事業單位有工會者，由工會會員或會員大會選出，只有在未組織工會之情況下，才由全體員工直選之。</p>	<p>1. 成為經營參議會之成員必須年滿十八歲，且受僱於工作場所超過六個月才有被選舉權。</p> <p>2. 工會與非工會間之參選人為公平競爭，經由無記名投票產生經營參議會之成員。</p>	
參與企業事務之權限與議題範圍	<p>1. 勞資會議之勞方在議事方面則只有報告、討論及建議之權，管理之權限仍操控在資方手中。</p> <p>2. 勞資會議討論之事項，法條中列</p>	<p>1. 經營構成法賦予經營參議會提供資訊、被諮詢、否決到參與決定，在某種程度上勞方與雇主是接近於勞資共治。</p> <p>2. 議題之範圍，經</p>	

	舉僅是勞資關係 協調、勞動條件、 勞工福利及工作 效率等。	營參議會之參與 可分為社會、人事 與經濟事項。	
成員之任期與保 護	1. 勞資會議勞方 成員一任三年，連 選得連任。但勞方 成員並沒有解僱 保護，也無訓練之 課程。 2. 事實上，勞資會 議實施辦法也無 明確規定代表本 身之權利與義務。	1. 經營參議會成 員之任期一任五 年，連選得連任。 成員在任期之內 受到解僱保護，如 遇企業裁員，經營 參議會之成員也 優先受到保護。 2. 至於針對會員 之罷免，除非經由 勞動法院判決及 工作場所中之代 表、受僱者或僱者 罷免使得成立。此 外，在受僱者超過 一定比例之情況 下，成員可以不用 從事原先之工 作，專職從事經營 參議會之工作。 3. 任期內還有參	

		加訓練課程之機會，經費則由雇主負擔。	
--	--	--------------------	--

資料來源：作者自行整理



第肆章 工會困境與未來展望

第一節、工會的困境

由德國、美國與我國的工會介紹中，我們可以發現有些面臨的問題是類似的，而有些是具獨特性的，以下就各國工會所遭遇困境分點闡述，並指出其差異性。

壹、工會會員人數持續的減少

工會發展最重要的因素之一就是工會會員人數，不論一元化或多元化工會都有招收會員的壓力，但由於主要產業類型等因素造成全球大多數工會都有會員人數下降的問題，因此工會在這樣的處境之下是較被動的。當工會會員人數下降，最直接的影響就是工會組織率下降與工會協商及爭議的力量弱化，而且各國工會間是有連帶影響的，當各別國家工會逐漸式微，也會造成國際工會力量的衰弱，這對許多新興國家的工會發展是會有不利影響的。

以一元化的德國工會來說，工會會員人數減少代表的是工會會費的收入減少，而這也會反映在工會人才的選用上，當工會無法延攬優秀的工會幹部，間接也會影響到勞資談判的質量，惡性循環之下，也造成工會的形象受損、與各方關係的僵化，因此相較於美國，德國工會較大的問題或許不是工會惡鬥，而是無法阻擋工會逐漸式微的潮流。

而以多元化的美國工會來說，工會會員人數減少代表的是更高強度的工會競爭。前已提到美國工會是較充滿草根性而自由多元發展的，工會為爭取會員或代表權經常兵戎相見，過去也經常有黑道幫派滲透工會的情形，因此每當選舉或意

見不合經常有暴力事件發生，此從美國工會的歷史清楚可見。然而美國並不像德國一樣，工會深入到整個勞資關係甚至是文化之中，反而美國的工會是以利益團體的方式呈現，因此當同樣面臨會員人數減少的困境時，美國工會較傾向各自選擇出入，因此也可說美國工會是較以利益為導向的團體。

貳、我國工會的困境

誠如前面提到，工會在多數已開發國家中的發展近年來均面臨阻礙，總體而言歸咎原因除了經濟全球化、資本跨國界流動外，勞工本身對工會的看法和加入工會的意願也是工會發展的關鍵因素之一。目前許多青年勞動者並不傾向朝九晚五的傳統僱傭關係，相反的許多人傾向創業或是網拍等非以往常見的工作型態，而這樣的工作型態有些並無法適用於傳統工會的運作，加上我國勞工朋友大多數對我國工會的了解不深，不僅參與工會活動的勞工比率甚低，遇到勞資糾紛或任何工作上的問題也極少透過工會管道尋求解決，因此長年以來在台灣只要提到工會，社會大眾的刻板印象往往是主觀而模糊的，大多認為工會只具有走上街頭抗議、代保勞健保、舉辦勞工福利活動等功能，除了一些例行性事務外，似乎也很難有些獨創性的作為或突破性的轉變，惡性循環之下，我國工會發展前途堪憂。

我國工會問題並非一時之間所產生，而是從剛有勞工問題、國家草創立法時期就已開始為我國工會發展留下伏筆，從國家運作的角度來說，政黨對政治的影響力遠超過工會對政策的影響力，因此我國工會經常有依附政黨的現象，下面就我國工會所面臨問題分析：

一、工會活動參與情況不佳

我國產業發展由早期工業轉為目前服務業為主的型態，就總體勞工所從事的工作類型可說是越來越多元而具彈性化，有一部分勞工所面臨的問題隨著勞工不斷爭取而獲得改善，勞工政策也在政府和全民逐漸的關注之下而越加周嚴，儘管仍有許多不足但整體而言大部分勞工生活的確獲得改善，在這樣的情況之下，勞工生活重心不再完全只有工作而已，相對的也越來越重視休閒與個人的時間分配，使得原本就著重勞工團結與勞資協商的工會不再獲得新興工作型態的勞工親睽，當部分勞工不對工會感到興趣，也間接削弱工會的談判力量，不僅代表性受到質疑，當談到集體協商時更難整合勞工群體的意見，再加上多數勞工對工會不感興趣也產生了工會人才流失的問題。也因此儘管我國工會制度採取強制入會的型態，道理來說依照舊工會法第十二條「凡在工會組織區域內，年滿十六歲之男女工人，均有加入其所從事產業或職業工會為會員之權利與義務。」我國工會最不可能遇到的就是會員不足的問題，然而當勞工具工會會員身份而本身卻對工會活動毫無興趣時，這樣的規定也在我國工會發展的過程中證明無效。因實際參加職業工會的勞工大部分僅倚賴工會代保勞健保的功能，對於工會參與並不感興趣，而佔勞工總數約四分之一的產業工會勞工雖較有參與工會活動之環境，但受限於台灣廠場工會的侷限，工會組織大多專注於本身廠場內的工會議題，並無法提高協商層級，因此也時常成為工會僅看眼前利益和各為其主的情形，對我國工會整體發展並沒有直接而正面的幫助。

二、工會內部的矛盾

就我國工會組織結構來說，除了依舊工會法第六條分類有產業工會與職業工會外，新工會法第六條更多了企業工會。由於產業及職業工會的屬性不同，關心

的議題也不同，甚至在意見主張上也會有所不同，在這些差異下，形成產業及職業工會的分立，對工會的團結帶來負面影響。除了以上基層工會外，聯合組織尚有地方性總工會、全國(省級)各業聯合會、全國性總工會共三種分類，由於工會本身有各自立場與來自會員的壓力，因此經常發生工會時而團結時而競爭的情形，當工會各擁山頭時連結工會間的力量與溝通變得相當重要，而我國工會發展的過程經常受限於工會間的彼此牽制與領導者的對立使得勞工團體無法團結而喪失勞資談判的力量，而在勞資關係中處於被動、弱勢的情形，因此除了會員人數的劣勢之外，工會會員的團結程度也是影響工會力量的重點。新工會法通過後，工會多元化的結果也造成協商代表、勞工董事推選的問題，當勞工對工會有多種選擇時，勞工如何選擇適合自己的工會，或者是可否參加兩個以上的工會，而當面臨談判協商時又該如何選出單一勞方代表，以及勞方代表的談判權限如何界定、可否代表所有工會會員等問題都層出不窮，近日來也造成許多勞勞糾紛，像是工會團體認定自身才具有合法性而排斥其他工會團體、希望勞委會撤銷其他工會團體資格的現象也經常發生。

三、工會發展環境的劣勢

如同文獻分析中指出，工會發展的起源來自工業革命，在重視工業活動的環境之下勞工經常共同長期處於廠場內勞動，同時也培養出較深厚的情感與傳統勞雇關係的認知，然而這樣有利於勞工團結的環境在今日來說已逐漸消失，取而代之的是講究客製化的服務業，多數勞工不再長時間在同一場所付出血汗勞力，勞工彼此間的感情也較為疏離，當勞工一遇到權益上的問題時，求助對象往往是政府勞工部門或尋求協調、調解等途徑，而當多數勞工對爭取權益的管道一旦有既定認知之時，則相對難以工會提供的服務來換取勞工對工會的信任。因此，我國工會在大多數勞工眼中並不具備為勞工爭取權益的角色，團體協約方面也並不盛

行，所以在這樣的情況之下，工會自然而然的被屏除在勞工們所認為對勞工來說重要的角色之一，而面對這樣的情形，又恰巧我國舊工會法中規定勞工有加入工會的義務，因此勞工儘管並不了解工會運作情形與主要任務，但依然按時繳交會費以維持工會之運作，久而久之，工會幹部與工會會員產生一種特殊的默契，工會幹部負責代表工會從事各種活動，包括與雇主和政府部門之間的溝通，而勞工則被動的繳交會費，但基本上並不過問工會活動，也使得許多工會幹部成為既得利益者，主要心思並不放在為勞工爭取權益，而是如何鞏固自己的勢力以分得更豐富的資源。

而在以上問題的催化之下，我國工會似乎正面臨改革的十字路口，當傳統的工會模式逐漸萎縮之時，工會若為求生存必需盡快找出廣為社會大眾所接受的方法，包括會員服務的思考以及工會組織本身的改造等都是在面臨頹勢之時可參考的作法，工會本身也應不排斥對工會本身大幅度的重組或是挑戰既有的制度，透過一些不同以往的溝通方式或許可以找出更適合現代工會發展的道路。

第二節、未來展望

分析德國、美國與我國工會可發現，工會興衰是隨著時代脈絡而起伏的，每個國家當面臨戰爭或任何的軍事威脅而影響執政者的政權時，有關工會和社會運動就會受到壓抑。相對的當國泰民安、經濟繁榮時，勞工會積極地爭取較優厚的工作條件，工會就會獲得較大的發揮空間，但這樣的前提是勞工選擇透過工會的方式來爭取。但同前面提到，現今全球各地的工會都面臨全球化的處境，全球化造成資本流動迅速、科技產品日新月異、人才移動等各式各樣的問題，都讓工會面臨前所未有的考驗。

在今日世界多數的先進國家都已邁入服務業的社會型態，為工業而生的工會組織是有必要隨時代做調整和改變。而可選擇的努力方向主要有二：其一是排除非典型工作型態的勞工干擾工會組織的純正性，針對典型依工會法規定加入工會的會員，提供專業而客制化的服務，表現出會員與非會員之間服務的差異，吸引認同這樣工會服務理念的會員加入，依此，工會在環境逐漸不利的情況下應仍保有一定的空間與獨特性；其二是採用擴大服務會員的方式，協助未能依法加入工會的勞工也能享有加入工會的權益，許多勞工未加入工會的因素是工作型態並不固定且差異性極大，不太可能透過集體的方式進行集體協商和簽訂團體協約，因此這個方式可能會因擴大工會會員和會員的工作性質而影響了工會的獨特性，也就是說成立工會的目的可能不再是進行集體協商、簽訂團體協約為主，但優點是工會可以有更大的變形空間，不再單只是印象中與雇主協商議價的組織而已。

回歸到工會的本質，乃是代表勞工與雇主、資方協商簽訂團體協約的組織，就算不以簽訂團體協約為目的，也應該是為勞工團結而努力。但在今日的世界各地，許多新興型態的工作者不斷冒出，有些更是新到不知如何定義或不曉得該如何分類，這些也都加深組織和加入工會的困難，除了工作逐漸多元化這個問題外，勞工本身的態度也是決定工會能否順利發展的關鍵之一。

在德國，工會滲透到社會中的各個領域，實施市場經濟確保經濟效率的同時，利用諸如工會組織的力量共同參與經濟決策，實施經濟民主從而降低市場經濟的無序性、殘酷性，盡可能朝社會公正、和諧的目標邁進，簡單說來，德國模式的生命力在於“經濟效率+社會公正”。許多學者認為，德國工會對德國社會經濟的發展有著巨大的積極推動作用，無論是過去、現在還是將來，工會的這種作用具有不可替代性，如果抽掉德國工會這一角色，整個德國模式就會只剩下一

個空殼。⁹⁸

在美國，資本主義可說是這個國家的一大特色，我們隨處可見許多有能力的名人坐擁豪宅、大方展示自己的財富，但是相對的也有許多窮人苦不堪言，貧富懸殊極大。而這樣的環境也反映在美國的工會上，許多有實力的工會擁有優秀的談判實力，因此基本上較不擔心工會衰弱的問題，但是相對的有些工會則像熱鍋上的螞蟻，時時刻刻擔心會員流失、面臨組織存亡的問題。相較於德國工會帶有一點正義色彩的角色，美國工會較像是帶英雄主義的色彩，而當整個環境都逐漸不利工會發展時，較強的工會若能扶持實力較差的工會成長，或能達到同舟共濟、共存共榮的效果。

而在我國，過去屬國家統合主義下的工會體制，有關工會活動或決策受到政府或主管機關的影響甚大，甚至大大小小的勞資糾紛也多半透過政府提供的相關管道尋求解決，工會在勞工事務上能出力或協助的部分有其限制，再加上長久以來養成的勞雇關係使得我國勞工鮮少對工會參與有極大興趣。有鑑於這樣的背景之下，勞工團體不斷尋求爭取更自由發揮的空間，我國勞工政策也在 2000 年以後有逐漸放寬的趨勢，新修工會法中已不再強制規定勞工不得不參加工會，而是主張保障勞工組織及加入工會的權利，儘管部分工會團體擔心自由入會將使台灣工會運動更加艱困，但採自由入會的原則確實是較符合國際潮流與民主的作法。再者，我國長年以來採強制入會以來的心得是勞工依然不會因此而積極參與工會活動，多數的職業工會會員依然只有在勞健保項目的議題上才與工會有交集，因此當企業工會在新修自由入會的原則下要設法吸收及留住會員則必須要各自設法留住原有的工會會員與招收新會員。而就第貳章第一節提到的工會功能而言，對於台灣的工會透過集體協商和勞工參與所達成的經濟制約與工作制約有相當

⁹⁸王友明，2004，德國工會的困境，《工會理論與實踐—中國工運學院學報》，第 18 卷，第 3 期。

大的難度，目前台灣只有 41 個團體協約，涵蓋範圍極其有限；至於社會改革和自我實現的功能對於台灣工會而言太過理想，不切實際；台灣的工會會員人數雖然已達 318 萬人，但其中 266 萬人是職業工會的會員，就以工會進行集體協商簽訂團體協約的可能性來說也因此大大的降低。而台灣的工會組織在六大功能方面最可以發揮的就是會員服務一項。其實職業工會方面在現行工會法制度之下實際上已是自由入會的型態，由於某些相類似職業工會很容易分裂後在名稱上略作改變而新成立一個工會，會員的加入與退出也相當自由，此時職業工會過去經營的口碑與服務會員的好壞，就是吸收會員和保留會員的重要因素。台灣的企業工會應向職業工會學習，加強服務會員才是因應自由入會的正確作法。⁹⁹

就目前我國工會的情況來說，由一元化走向多元化工會的趨勢已經形成，眼前我國工會應會呈現許多新興工會成立、工會競相爭取會員支持的情形，至於工會代表權的問題也會相繼浮現，另外開放教師組織工會後，預期也會有許多教師組織工會，由於教師工作相較於私部門是較為穩定的，因此組織率應該可以維持穩定的成長，這也會使得我國工會在這部分類似於美國工會的經驗，因此本文認為若能有效的將教師工會的力量凝聚，這股力量將成為我國工會發展的生力軍。

⁹⁹同註 76。

第五章 結論與建議

由對工會發展的研究中可發現，工會發展與一個國家的歷史息息相關，不論是在文化、立法、政策施行上都必須考量國家的歷史背景。此外政黨與政府也在勞資關係上佔了相當大的比重，不管是德國或美國這兩個截然不同類型的國家，在勞動政策的立法與勞工參與的過程其實都不能忽略政治因素。而我國工會發展，更是經常與政治脫離不了關係。隨著時代進步，我國逐漸朝向自由民主的方向前進，勞工也能透過工會傳達勞工訴求，基本上我國工會發展已經由原本的一元化制度調整為多元化的工會制度，由新通過的勞動三法中可發現，我國集體勞動權是朝向多元、自由發展，未來不只本國教師可組織、加入工會，外籍勞工也可擔任工會理、監事，整體而言集體勞動權獲得改善。

此外工會的發展隨著時代也必須有所調整，就像是基爾特與工會組織的差異一樣，它們都是人們因不同需要組織而成的團體，未來當然也會隨著人們需求的改變而改變。從本文的文獻回顧中可發現，不論是美國、德國或台灣都曾面臨工會的禁止壓迫、消極承認與積極保護時期，顯示出工會的發展並不是依靠法源的保護而茁壯，相反的它是許多意識到集體勞動權可貴而流血流汗去爭取來的勞工一路努力奮鬥而寫成的歷史。

全球工會發展衰退與工會會員人數的降低有很大的關係，工會會員減少並不是因為總勞工人數減少，而是越來越多元化的工作型態與服務業為主的社會讓工會發揮的空間被減低了，但其實勞工的團結權還是有存在的必要，部分特殊族群的勞工像是非典型工作者、外籍勞工、家庭幫傭、公務員、鄉村勞動者等，這些族群有些被廣為討論，有些卻容易被忽略，不單是立法、修法的問題須被考慮，在政策的執行上仍須考量少數人或弱勢者的權利是否有被忽略。

未來工會的發展上，工會會員是不可或缺的必要因素，隨著我國工會的多元化發展，不管是企業工會、產業工會乃至全國層級的聯合組織，工會為了爭取會員而彼此競爭將成為一種趨勢，因此建議工會應積極爭取前述特殊族群勞工成為會員。此外工會應該聚焦在提供會員更多元化服務，而不能自我設限這個組織的功能僅是投保勞健保、完成例行性事務而已，當然也不能放棄工會的本行，像是與雇主進行集體協商、以簽訂團體協約為目標去努力。此外工會本身也應正視派系分裂的問題，包括如何整合、團結為會員權利而努力，這些都是工會可以努力的方向。

誠如前面提到工會發展必須順應時勢，當各國工會面臨無法解決的發展困境，也代表了工會需要進行改造，由於各工會的類型與會員組成份子的不同，就實際情況而言，我國團體協約的簽約率極低，且大多是由公部門簽訂，因此在這樣的情況之下，勉強扶持私部門工會簽訂形式上的團體協約並不可行，若要設法維持私部門工會密度的穩定持平甚至成長，除了工會安全條款對工會的保護外，最重要的依然是勞工本身對加入工會所抱持的態度。

對此本文認為工會有必要廣闊發展各種可能性，例如尋求轉型、提供會員更多元化服務之類的誘因，而不能自我設限這個組織的功能僅是投保勞健保、完成例行性事務而已，當然若有機會也不能放棄工會的本行，像是與雇主進行集體協商、以簽訂團體協約為目標去努力，由於勞動法規賦予勞工部分集體勞動權，因此如何設法把握與利用這部分是非常重要的。此外工會本身也應正視派系分裂的問題，包括如何整合、團結為會員權利而努力，這些都是工會可以努力的方向。

從我國工會發展的經驗中可發現，我國工會在面對環境的變動時經常是處於

被動的，也就是通常都是對勞工的傷害已經造成或是權益受損時，工會才思考因應之道，然而這也許與我國大部分工會財務困窘有關，因為當工會沒有多餘財力經營其他部分的會員服務時，自然只能勉強維持工會的運作。而這樣的情況在新工會法中增訂工會會費下限後，對工會財務運作應會更加餘裕，因此會建議工會投資部份資源在聘用具勞動法學素養的工會幹部人員，如此應會增強工會本身的實力與應變能力。

此外還有面臨工會密度、會員人數下降的劣勢，本文認為從法制面來規範並不是一個永久可行之道，從台灣過去例子便知，採取強制入會的方式不但無法造成勞工直接的團結，會員本身對工會的認同感也不會因此增加，反而使台灣工會形同灌水的空殼、紙糊的老虎，因此本文提倡從工會與會員的定義重新規範，設定好工會的目標，法規定不論是放寬或加以限制，但對工會可行事務給予更明確定義，讓勞工有權選擇適合自己的工會加入，而不是只為規定而繳納會費，也使得勞工本身未入會前就對工會抱持反感的態度。至於會員方面，本文認為不該過度侷限，若是有工作在身的勞工、有意願工作的勞工等，就算是非典型工作者、外籍人士在台工作者為何不讓他們也有加入工會成為會員的可能呢？

從本文的研究資料中可發現，目前台灣有許多勞工的工作型態特殊，並不容易藉由加入工會來主張自身的權益，也可說是若加入工會後，很難透過參與工會的活動來滿足自身的需求，這群勞工工作型態複雜，往往不容易分類，但有些處於極為弱勢的狀態卻造成無法或無力參加工會的勞工，本文認為他們會是工會可以積極協助其加入工會的份子。另外還有像是原先受到企業工會排斥的外勞、派遣勞工加入工會的部分，也可考慮他們加入工會、參與工會活動的相關事務。而工會本身如何去吸引非典型勞工以及原本無法加入工會的勞工加入則是工會可以努力的重點。

還有關於新修法後教師組織工會的問題，未來教師工會的成長可期，需要預防類似美國工會發生的情況，就是由白領階級勞工所籌組的工會逐漸取代藍領階級勞工所籌組的工會成為主流後，間接的也影響到藍領勞工的工會發言權，造成工會訴求都以人數較多的教師工會意見為主，如此對原有工會是不太公平的，因此未來如何提升私部門工會的競爭力應該是工會發展討論的重點。

工會發展是一個持續而變動的過程，勞工透過工會可享有應有的權益，此外也透過工會達成部分的社會需求。未來工會不一定都以抗爭、與資方敵對的形式出現，而更像是一種勞資溝通的管道，在讀過國外工會後會發現工會的角色相當多元多變，與我國工會給人的印象是截然不同的，因此除了提供給工會本身的建議外，本文也建議我們應該拋棄原有的成見，避免用刻板印象來解讀我國工會的發展，從這次的修法中我們可以看見我國集體勞工權的提升，除了依照 ILO 的規範放寬了部分勞工族群組織、加入工會的權利外，也對不當勞動行為有了基本的規範，不只對工會而言是好事，對個別的勞工也是令人稱許的德政。

參考書目

中文文獻

中文專書

行政院勞工委員會，1990，《中華民國七十八年勞工行政年報》，台北：行政院勞工委員會。

行政院勞工委員會，2011，簽訂團體協約參考手冊，台北：行政院勞工委員會。

成台生，2002，《工會之研究-以美國、日本與中華民國為例》，高雄：復文圖書出版社。

成之約，2003~2004，《派遣勞工組織或加入工會可能性分析及其對勞資關係發展的意涵》，行政院國家科學委員會補助專題研究計畫。

林大鈞，1987，《我國工會法立法之研究》，台北：工商教育出版社。

葉陽明，1988，《歐洲政治論集》，台北市：五南。

黃越欽，2006，《勞動法新論》（修訂三版），台北市：翰蘆。

衛民，1993，《工會組織與勞工運動》，台北：國立空中大學。

衛民、許繼峰，1999，《勞資關係與爭議問題》，台北：國立空中大學。

衛民、許繼峰，2011，《勞資關係 平衡效率與公平》（修訂三版），台北：前程文化。

期刊論文

王惠玲，2005，〈國際勞工組織對團結權之保障：兼評我國工會法〉，《政大勞動學報》，第十八期。

王友明，2004，德國工會的困境，《工會理論與實踐—中國工運學院學報》，第18卷，第3期。

王厚偉、黃琦雅，2008，我國不當勞動行為救濟制度之窘境與展望—由美日制度

- 看台灣未來發展方向，台灣勞工第 13 期。
- 林佳和、張家春，2007，工會財務制度之研究，行政院勞工委員會委託研究計畫。
- 吳育仁，2002，〈美國勞資集體協商之法律政策分析〉，《歐美研究》，第 32 卷，第 2 期，頁 209-269。
- 吳育仁，2011，〈美國工會承認之法律政策—陷入制度性困境？〉，《臺灣民主季刊》第 8 卷，第 1 期。
- 邱羽凡，2010，〈勞動三法修法後的新工會組織圖像：以企業工會與產業工會為核心〉，《高市勞工》，第 80 期。
- 茆昔文，2008，〈公務人員工會協商之制度性思考〉，《台灣勞工》，第 13 期。10
- 倪世傑、余世芳，2010，〈工會法修法後的工會發展前景〉，《高市勞工》，第 80 期。
- 陳永昇，1998，《我國工會聯合組織之研究》，政治大學勞工研究所碩士論文。
- 陳正良，2005，我國勞資關係情勢報告-台灣工會架構現況分析。
- 陳正良，2009，台灣地區基層工會組織與集體協商情勢及檢討。
- 陳正良，2010，〈台灣工會與協商結構：朝向較集權模式作發展〉，《台灣勞動評論》第二卷第一期。
- 張天開，1987，非典型就業人員的勞工權益問題，勞工研究季刊第 89 期
- 張鑫隆，2010，新勞動三法對台灣工會的意義，勞工季刊第 22 期。
- 張茂昌，2007，台灣與大陸工會組織之比較研究，成人教育研究所碩士論文。
- 黃耀滄，2008，新修正之團體協約法內容初探，台灣勞工第 12 期。
- 張烽益，2010，台灣工會的危機與轉機，勞工季刊第 22 期。
- 楊海濤，2007，德國工會發展的歷史考察，中國勞動關係學院學報第 21 卷第 3 期。
- 潘世偉，2007，勞資爭議行為與美國勞資關係之發展，勞資爭議行為論文集。
- 藍於琛，2004，荷蘭與德國統合主義式改革的政治經濟分析(1945-2002)，國立

政治大學政治研究所未出版博士論文。

外文文獻

Hirschman, Albert O, 1970, *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firm, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University.

Hoyt N. Wheeler and John A. McClendon, 1998, "Employment Relations In The United States," in Greg J. Bamber and Russell D. Lansbury, 《International and Comparative Employment Relations: A Study of Industrialised Market Economies》, London.

H. Pelling, 1992, "A History of British Trade Unionism" London, Penguin Books Press.

Horst KBsters, 2002, "Social Partnership : Basic Aspects of Labor Relations in Germany" , Friedrich- Ebert - Stiftung , Germany.

Manfred Weiss and Marlene Schmidt, 2000, *Labour Law and Industrial Relations in Germany*. Kluwer Law International Press.

Salamon, Michael, 1998, *Industrial Relations: Theory and Practice*, 3rd ed. Essex, England: Pearson Education.

Sauer, Robert L, 1993, *Labor Relations : Structure and Process* , New York, Macmillan.

Sidney & Beatrice Webb, 1911, *The History of Trade Unionism* , Longmans Green and Co. , London.

網路資料

何展旭，2010，工會法修法爭議之分析，國家政策研究基金會。
<http://www.npf.org.tw/post/1/7189>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

李子星，2009，關於德國工會及勞動關係現狀的考察與思考。
<http://politics.csscipaper.com/china/gonghui/3511.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

克勞遜，2010，美國工會狀況及其復興戰略，《國外理論動態》第5期。

<http://www.wyzxsx.com/Article/Class20/201006/160386.html>，最後瀏覽日期：2012/05/24。

林燕玲，2008，沒有工會，市場經濟就不能正常運作—德國工會參與協調勞資關係的借鑒和啟示。

<http://www.gdlaowei.com/a/opinion/research/200803/119.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

美國工會的發展演變

<http://www.51labour.com/labour-law/show-15489.html>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

楊通軒，2005，非典型僱用關係之探討—以勞動派遣為例，國政研究報告。

<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/SS/094/SS-R-094-008.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

德國工會罷工講究策略

<http://www.archcy.com/focus/laodongjie/e613a1218ec7d9f4>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

衛民，2010，新「工會法」重要修法內容與對勞資關係衝擊之研究，國家政策研究基金會。

<http://www.npf.org.tw/post/2/7993>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

衛民，2010，新「勞資爭議處理法」重要修正內容與對勞資關係影響之研究，國家政策研究基金會。

<http://www.npf.org.tw/post/2/8129>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

鄭橋，2007，日本與德國的工會模式，《商務周刊》。

<http://www.worldlabour.org/chi/node/199>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

龔小夏，2008，發展與穩定：美國工會的角色（一），《領導者》。

<http://www.tangben.com/20102/usgonghuil.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

龔小夏，2009，美國工會：從無產階級到中產階級的道路，《作者博客》。

<http://www.epochtimes.com/b5/9/1/17/n2400195.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ALFS_SUMTAB#，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0904019s/tn0904019s.pdf>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004019s/de1004019q.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country/germany_3.htm，最後瀏覽日期：2012/05/21。

<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/03/articles/de1103019i.htm>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

http://www.boeckler.de/pdf/pub_datenkarte_brd_2011_en.pdf，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://unionstats.gsu.edu/>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://www.bls.gov/news.release/pdf/union2.pdf>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

http://en.wikipedia.org/wiki/AFL-CIO#cite_note-AFLMembership2008-0，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://www.changetowin.org/>，最後瀏覽日期：2012/06/14。

<http://en.dgb.de/member-unions>，最後瀏覽日期：2012/07/22。

http://artbrut.dyu.edu.tw/bainbain/PDF/HR_ch14.pdf，最後瀏覽日期：2012/07/22。

<http://zh.wikipedia.org/zh-hant/%E4%B8%AD%E8%8F%AF%E6%B0%91%E5%9C%8B%E5%85%A8%E5%9C%8B%E7%B8%BD%E5%B7%A5%E6%9C%83>，最後瀏覽日期：2012/07/22。

<http://www.cfl.org.tw/page1.aspx?no=100100204112638212&step=1&newsno=100110419121808970>，最後瀏覽日期：2012/07/22。

<http://www.tpfl.org.tw/introduction.php>，最後瀏覽日期：2012/07/22。

<http://www.tctu.org.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=173823>，最後瀏覽日期：2012/07/22。

http://news.ifeng.com/history/special/minguobagong/detail_2010_05/29/1565846_0.shtml，最後瀏覽日期：2012/07/22。

